Handelshochschule Mannheim
Hochschule für Wirtschaftswissenschaften

Das Verdingungswesen in Deutschland

Inaugural-Dissertation
zur
Erlangung der Würde eines Doktors
der Wirtschaftswissenschaften
(Dr. rer. oec.)

Vorgelegt von
Konrad Köster

Referent: Prof. Dr. W. le Coutre.
Korreferent: Prof. Dr. Ludewig.

Tag der mündlichen Prüfung: 16. Dezember 1932.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

INHALTSVERZEICHNIS.

A. Historisch-praktischer Teil:

I. Allgemeine Grundlagen des Verdingungswesens . . . 1

1. Wesen und Entwicklung 1

Begriff und Zweck — Art und Gegenstand — Geschichte.

2. Grundzüge der Technik des Verdingungswesens . . 7

II. Der derzeitige Stand des Verdingungswesens . . . 9

1. Das öffentliche Verdingungswesen 9

a) Die Regelung des Verdingungswesens bis zur Reichsverdingungsordnung 9

Verdingungsunterlagen — Zuschlagserteilung — Mittelpreisverfahren — Der angemessene Preis — Die Mitwirkung von Sachverständigen — Schiedsgerichtliche Erledigung von Streitigkeiten . . . .

b) Die Reichsverdingungsordnung für Bauleistungen . 25

Die Allgemeinen Bestimmungen — Die Allgemeinen Vertragsbedingungen — Die technischen Vorschriften

c) Die Verdingungsordnung der Reichsbahn für alle übrigen Leistungen und Lieferungen 37

d) Die besonderen Vertragsbedingungen für den Einzelfall 39

e) Wichtige Fragen und Probleme des öffentlichen Verdingungswesens 43

Die Bevorzugung ortsansässiger Bewerber — Die Verteilung der Aufträge — Die Frage der Projektierungskosten — Preisabreden und Verständigungen der Bewerber

2. Das private Verdingungswesen 50

a) Verdingung für Bauleistungen 51

b) Verdingung für Warenlieferungen 52

c) Aktuelle Fragen und Probleme des privaten Verdingungswesens 56

Die Frage der Projektierungskosten — Preisabreden und Verständigungen der Bewerber . . . .

B. Theoretisch-kritischer Teil:

I. Die organischen Voraussetzungen für die Anwendung des Verdingungswesens 69

1. Produktionsbetriebe 70

Allgemeines — Voraussetzungen hinsichtlich des Beschaffungsobjektes — Gesicherte Belieferung — Voraussetzun-

gen hinsichtlich des Fabrikationsverfahrens — Betriebe mit Massenfabrikation — Betriebe mit Einzelfakrikation
2. Handels- und Verkehrsbetriebe 76
Der Beschaffungsweg im Großhandel — Voraussetzungen im Einzelhandelsbetrieb — Beschaffungswesen der Verkehrsbetriebe
3. Verbrauchs- und Haushaltsbetriebe 81
Die Besonderheit des Einkaufsvorganges bei den Verbrauchsbetrieben — Der private Haushalt — Die gemeinwirtschaftlichen Gesichtspunkte des öffentlichen Haushalts . . . . . ,

II. Die praktische Aufmachung und Vorbereitung und die ordnungsgemäße Durchführung der Ausschreibung . . . 85
1. Die Auftragsvorbereitung 87
Allgemeines — Die Grundvoraussetzungen für die rationale Gestaltung — Einheitliche Lieferbedingungen und Normung — Das Verdingungsformular — Die Ausschreibungen für Bauleistungen
2. Die Auftragserteilung 96
Die rechnerische Bearbeitung der Angebote — Zerlegung und Zusammenfassung der Kalkulationsbestandteile — Der Nutzen für die allgemeine Kalkulation — Die Schwierigkeit der Nachprüfung der einzelnen Kostenrechnungen
3. Betriebswirtschaftliche Folgerungen 105
Voraussetzungen und Methode des Kostenvergleichs — Die Schwierigkeit der Durchführung — Der Betriebsvergleich als brauchbares Hilfsmittel für die Angebotsprüfung — Vergleichs- und Betriebsziffern — Die praktische Nutzanwendung des Betriebsvergleichs

III. Aktuelle Fragen und Probleme des Verdingungswesens . 113
1. Die Streitfragen der Praxis 113
2. Verdingungswesen und die Beteiligung des Handwerks 114

Anhang . . . . . , 125

Literaturangabe . . . . . .

A. Historisch-praktischer Teil.

I. Allgemeine Grundlagen des Verdingungswesens.

1. Wesen und Entwicklung.

Begriff und Zweck.

Die Aufforderung zur Abgabe von Offerten kann in der Weise erfolgen, daß die Anfrage nur an eine einzelne Person — freihändige Vergebung — oder an eine Mehrheit von Personen — Ausschreibung — gerichtet wird.

Wenn man vom Verdingungswesen spricht, so denkt man gewöhnlich nur an die Vergebung von öffentlichen Arbeiten. Das Verfahren wird aber allgemein angewandt. Behörden, aber auch private Betriebe, bedienen sich dieses Verfahrens, um handelsmäßige Vertragsabschlüsse herbeizuführen.

Huber, der Altmeister des Verdingungswesens, gibt folgende Definition[1]:

> „Das Verdingungswesen ist das vom Staate eingeführte Verfahren für die Ermittlung von Bezugsquellen und zugleich des billigsten Angebotes vermittelst dessen systematischer Bevorzugung, das in der öffentlichen und allgemeinen Aufforderung zur Bewerbung um eine Arbeitsleistung oder Materiallieferung, der geheimen Hinterlegung der schriftlich eingereichten und sodann im gemeinsamen Termin eröffneten Angebote, sowie in der ausgesprochenen Berücksichtigung der Mindestforderung bei der Zuschlagserteilung besteht."

Diese Begriffsbestimmung ist ein wenig eng gefaßt, da nicht nur die Ermittlung des niedrigen Angebots sondern besonders Ermittlung eines geeigneten Bewerbers bezweckt wird.

Das Verdingungswesen — die Ausschreibung in schriftlicher Durchführung — gehört zu den Organisationsformen des Konkurrenzaufrufes. Durch einen Käufer werden Verkäufer zur Konkurrenz aufgerufen. Es handelt sich um eine Organisationsform der Verkäuferkonkurrenz mit schriftlichen Konkurrenzgeboten[2]. Die Ankündigung einer beabsichtigten Vergebung einer bestimmten

---

[1] Huber, das Submissionswesen 1885, S. 29 ff.

[2] Vgl. Hellauer Handelsverkehrslehre, Die Handelshochschule, Lief. 28, Berlin 1928: Die Organisationsform des öffentlichen Konkurrenzaufrufes, S. 380.

Arbeit (Leistung) oder Lieferung und die gleichzeitige Aufforderung an Unternehmer, Angebote auf Grund bestimmter, vom Käufer aufgestellter Bedingungen abzugeben, wird auch Offertausschreibung genannt.

Ein Hauptmerkmal des Verdingungswesens ist die Einreichung von schriftlichen Angeboten. Im Gegensatz dazu steht die Vergebung auf Grund einer Konkurrenz mündlicher Angebote, die Lizitation. Der Unterschied von der Lizitation — hierzu könnte man den Handelsverkehr gewisser Warenmärkte rechnen — besteht also lediglich in der Form der Offertabgabe.

Das Verdingungswesen (Ausschreibung) ist demnach eine Form der Vergebung von Arbeiten und Lieferung[3], um eine genügende Anzahl von schriftlichen Angeboten unter im Voraus bestimmten Bedingungen zu bekommen, zu deren Einreichung aufgefordert wird, und um den billigsten bzw. vertrauenswürdigsten Bewerber herauszufinden.

Im weiteren Sinne umfaßt der Begriff Verdingungswesen alle wirtschaftlichen, technischen und juristischen Vorgänge, welche sich beziehen auf die Ausschreibung, auf die Form derselben, auf die Form und Art der Angebotsstellung, auf die Beurteilung der Angebote, auf die Erteilung der Zuschläge, schließlich auf jene Rechtsverhältnisse, welche sich nach dem Zuschlage zwischen dem gewählten Bewerber und der verdingenden Stelle ergeben.

Der Zweck einer Vergebung ist also die Erlangung von Offerten von mehreren, sich freiwillig meldenden oder zur Einreichung von Angeboten aufgeforderten Unternehmern. Das Hauptziel des Verdingungswesens ist ein möglichst ausgedehnter Wettbewerb zur Ermittlung von geeigneten Bewerbern, die dem Auftraggeber eine angemessene Preisgestaltung und eine gute Qualität der Leistung oder Lieferung sichern. Während der Zweck der Auktion und Einschreibungen in der Erzielung möglichst günstiger Verkaufsergebnisse zu suchen ist, sollen die Lieferungsausschreibungen einen Einkauf unter möglichst günstigen Bedingungen herbeiführen.

Art und Gegenstand.

Man kann zwei Arten der Vergebung von Leistungen und Lieferungen unterscheiden:

1. Die öffentliche Ausschreibung.

Die öffentliche Ausschreibung bezweckt die Beteiligung einer unbeschränkten Zahl von Unternehmern zur Einreichung von Angeboten. Bei der öffentlichen Ausschreibung erhalten alle Bewerber die erforderlichen Unterlagen, die sich gewerbsmäßig mit der Ausführung von Leistungen der ausgeschriebenen Art befassen.

---

[3] Es kommen auch reine Ausführungsarbeiten ohne Lieferung vor. Bei Bauten handelt es sich zumeist um eine Ausführungsarbeit neben einer Lieferung.

2. Die nichtöffentliche, beschränkte oder engere Ausschreibung.

Bei der nicht öffentlichen oder engeren Ausschreibung wird der Wettbewerb auf eine bestimmte Zahl Unternehmer beschränkt. Das Verfahren findet statt, wenn die Leistung oder Lieferung nur von einem beschränkten Kreis von Unternehmern ausgeführt werden kann, besonders wenn große Zuverlässigkeit und Leistungsfähigkeit erforderlich sind. Bei jeder Art dieser Ausschreibung wird die Zahl der Bewerber angegeben. Sie entspricht in der Regel der Größe und Bedeutung der Leistung oder Lieferung.

Grundsätzlich kann Gegenstand des Verdingungswesens alles sein, was Gegenstand von Forderungen und Verpflichtungen ist. Hauptsächlich kommen drei Gruppen in Betracht, die nicht immer leicht voneinander zu trennen sind.

Lieferungen (Kaufverträge), mag das zu liefernde Erzeugnis bereits fertig vorliegen oder erst herzustellen sein, Leistungen (Werkverdingung) und Arbeiten (Dienstmiete), insbesondere Bauarbeiten.

Bei öffentlichen Ausschreibungen des Staates an Unternehmer unterscheidet man:

1. Die Herstellung oder Veränderung von Bauwerken einschließlich Erdarbeiten sowie sonstige Werkverdingungen (§§ 631 ff. BGB.).
2. Die abgesehen von der Werkverdingung erforderlich werdenden Arbeiten und Beschaffung von Bau- und Betriebsstoffen.
3. Die reinen Leistungen und Lieferungen, die beweglichen Sachen, die im Verkehr nach Zahl, Maß und Gewicht bestimmt zu werden pflegen (§§ 91, 433, 611 BGB.)[4].

Geschichte[5].

Die Vergebung von Leistungen und Lieferungen an den Mindestfordernden wurde bereits im Altertum auf Grund einer Konkurrenz mündlicher Angebote angewendet. In der Staatshaushaltung der Athener sind für die Vergebung von Tempelbauten, Kloaken und Wasserleitungen Bedingungen vorhanden, daß der Bewerber den Auftrag bekommen soll, der die schnellste und beste Ausführung bei geringsten Kosten verspricht. Die Leistungen wurden genau bestimmt, große Arbeiten in mehrere Teile geteilt und an einzelne Unternehmer vergeben.

Im Mittelalter wurde die gesamte gewerbliche Produktion von den Zünften beherrscht. Eine Konkurrenz, die gerade ein Haupt-

---

[4] Handwörterbuch der pr. Verwaltung, 3. Aufl., Berlin 1928: Submission.

[5] Heller, Das Submissionswesen in Deutschland, 1907. — Beutinger, Das Submissionswesen o. J. — Huber, Das Verdingungswesen, 1885.

merkmal des Verdingungswesens ist, konnte sich nicht entfalten. Die Zünfte untersagten ihren Meistern das gegenseitige Unterbieten und setzten für die Materialien bestimmte Preise fest. Die Städte übertrugen kleinere Arbeiten den Zünften direkt, während die Fürsten hörige Handwerker besaßen, die Bauten und sonstige Lieferungen ausführten. Köln hatte z. B. im 14. und 15. Jahrhundert seinen besonderen Stadtzimmermann, Stadtsteinmetz und Stadtschmied, die mit ihren Gesellen die notwendigen Arbeiten und Reparaturen ausführten. So war im Mittelalter auch nicht so viel Anlaß zum Verdingungswesen vorhanden, da bei städtischen Arbeiten die Stadt die einzelnen Gewerbetreibenden beschäftigte und das nötige Material dazu selbst kaufte.

Die öffentliche Vergebung ist schon im 16. Jahrhundert in Frankreich zu finden. Das erste urkundlich nachweisbare Reglement hierüber stellt sich — nach Huber[6] — dar in einer Ordonance vom Jahre 1635. Aber erst Mitte des 17. Jahrhunderts wurde das Verfahren von dem französischen Staatsmanne Colbert eingeführt und ging auch auf andere Verwaltungszweige über.

In Deutschland treten uns die ersten Spuren des Verdingungswesens auf hanseatischem Gebiet entgegen[7]. Marie Heller glaubt, aus alten hamburgischen Urkunden nachweisen zu können, daß in Hamburg das Verdingungswesen schon vor Colbert bekannt gewesen ist. Sie schließt dies aus den Artikeln einer Bauhofsordnung in einer Sammlung der Gesetze und Verfassungen Hamburgs aus dem Anfange des 17. Jahrhunderts. In dieser Bauhofsordnung wird angeordnet, daß hinfort alles, was von neuem gemacht oder repariert werden muß, mit erfahrenen Mauer- und Zimmermeistern, auch anderen Aemtern verdingt werden soll, und zwar nach Maßgabe von 5 Artikeln, die der hamburgische Rat erlassen hat. Es läßt sich nachweisen, daß das Verfahren nicht auf Grund einer Konkurrenz mündlicher Angebote beruhte, sondern ein schriftliches Angebot der Vergebung vorausgehen mußte.

In Preußen hatte das Verdingungswesen im Jahre 1723 unter Friedrich Wilhelm I. seinen Einzug gehalten[8]. Friedrich Wilhelm, der mit unerbittlicher Strenge gegen jede kleinste Verschwendung öffentlicher Mittel vorging, erließ am 10. Februar 1724 ein Bau-Reglement. Die Zuschlagserteilung bei der Vergebung öffentlicher Arbeiten und Lieferungen ist hier zum ersten Male von der Mindestforderung abhängig gemacht worden. Das zweite am 10. Dezember 1725 gegebene Bau-Reglement beweist, daß die bereits erlassene Vorschrift über das Verdingungswesen sich nicht allgemein eingebürgert hat und nicht voll zur Geltung gekommen ist. Mit dieser Vorschrift wollte man möglichst geringe Preise erzielen,

---

[6] Huber, a. a. O. S. 21.
[7] Heller, a. a. O. S. 2.
[8] Huber, a. a. O., Anhang.

Mißbräuche, die sich bei der freihändigen Vergebung eingeschlichen hatten, vermeiden, den Behörden die Kontrolle erleichtern und schließlich die Beamten vor dem Schein der Willkür und der Parteilichkeit bewahren.

In den 40 Jahren des 19. Jahrhunderts faßte das Verdingungswesen in Deutschland von neuem Wurzel. Von dieser Zeit an nahmen die Bedürfnisse des Verkehrs, der Armee, der Schulen und der Gemeinden immer mehr zu und boten dadurch Gelegenheit, die umfangreichen Arbeiten auf dem Wege der öffentlichen Ausschreibungen zu vergeben. Nicht zuletzt war es der Gewerbestand selbst, der — bei der freihändigen Vergebung vielen Willkürlichkeiten ausgesetzt — auf die Einführung der öffentlichen Verdingung energisch drang. In einem Antrage des Stuttgarter Gewerbevereins aus dem Jahre 1850 heißt es wörtlich[9]: „Wir haben nach reiflicher Ueberlegung für die Vergebung öffentlicher Arbeiten den Weg des Verdingungswesens, wo es nur immer anwendbar ist, als den besten erkannt. Welche Vorschläge für den Weg einer billigen Verteilung und Preisbestimmung durch Experten, Zunftvorstände oder wen immer auch gemacht werden mögen, sie sind und bleiben stets unpraktisch und führen zu mehr oder minder begründeten Vorwurf der Parteilichkeit."

Anderthalb Jahrhundert wurde an den Erlassen mehr oder weniger festgehalten, bis durch die Erlasse des Ministers der öffentlichen Arbeiten vom 17. Juli 1885 und vom 23. Dezember 1905 den Behörden Richtlinien für das Verdingungswesen gegeben wurden[10]. Die bisherigen Erfahrungen und besonders die Wünsche und Anregungen der Gewerbetreibenden waren in dieser neuen Verdingungsordnung weitgehend berücksichtigt.

Eine einheitliche Regelung war aber in Deutschland noch nicht erfolgt. In Bayern galten die allgemeinen Bestimmungen für die Akkordierung von Staatsbauarbeiten nach Maßgabe der Ministerialbekanntmachungen[11]. Diese Bestimmungen enthielten ausführliche Vorschriften über die Rechte des Bauherrn, während allgemeine Fragen, wie Art der Vergebung und Zuschlagserteilung, nicht behandelt waren. In Württemberg bestand eine Verfügung des Ministeriums des Innern und der Finanzen betreffend die Vergebung von Leistungen und Lieferungen vom 19. April 1888, ergänzt durch Erlaß des Ministeriums des Innern vom 19. Januar 1897[12]. Auch in Hessen durch Erlaß vom 16. Juni 1893 und in Baden durch Verordnung vom 7. Juni 1890 war das Verdingungswesen besonders geregelt worden[13].

---

[9] Huber, Das Submissionswesen S. 11.

[10] Zentralblatt der Bauverwaltung, Berlin, Jg. 1885/1906.

[11] Ministerialblatt, Jg. 1864/1874.

[12] Fin.Min.Bl. Jg. 1888/97.

[13] Ministerialblatt, Jg. 1897.

Zahlreiche größere Kommunen haben für ihren Bereich das Lieferungswesen speziell geregelt.

Eine Petition, die der Mittelrheinische Fabrikantenverein einreichte, worin gebeten wurde, die Bestimmungen der Verdingungsordnung auf alle Bundesstaaten, sowie auf die Städte und Privateisenbahnen auszudehnen, wurde durch den Erlaß vom 22. Dezember 1886 abgelehnt[14]. Bei den Verhandlungen blieb man jedoch weiter bemüht, das Ziel zu erreichen, und so äußerte die Reichspostverwaltung im Jahre 1900 den Wunsch, ihre Bedingungen für die Ausschreibung öffentlicher Arbeiten und Lieferungen mit den preußischen in Einklang zu bringen.

Die Verordnungen in Preußen wurden mehr oder weniger in der Erkenntnis, daß sie in grundsätzlicher Bedeutung das Richtige trafen, als Grundlage aller Verdingungsordnungen in Deutschland benutzt. Zu diesen grundlegenden Bestimmungen erging eine Reihe von Ergänzungsvorschriften, zum Teil verschieden für die einzelnen Ressorts, von denen zu nennen ist: Allgemeine Verfügung Nr. 3 für die Wasserbauverwaltung, betr. das Verdingungswesen. Erlaß vom 8. 7. 1907[15], betr. die Pfandstellung bei Vergebung von Leistungen und Lieferungen; Erlaß vom 27. 5. 1910[16], betr. die schiedsgerichtliche Entscheidung von Streitigkeiten bei Ausführung von Lieferungen und Leistungen und schließlich Erlaß vom 30. 3. 1910[17] über die Zuständigkeit bei Erlaß von Vertragsstrafen. Die Klagen über das Verdingungswesen verstummten nicht und führten dazu, daß im Jahre 1911 durch den Hansabund und im Jahre 1912 durch Reichstagsabgeordnete Anträge an den Reichstag ergingen, das Verdingungswesen gesetzlich zu regeln[18]. Die 15. Kommission des Reichstags brachte einen neuen Entwurf ein und beabsichtigte, ihn zum allgemeinen Gesetz für ganz Deutschland zu machen. Die Durchführung einer gesetzlichen Regelung wurde jedoch durch den Weltkrieg hinausgeschoben.

Die Erlasse vom 4. Dezember 1912 und vom 18. Dezember 1912 und auch die während des Krieges erlassenen Bestimmungen lassen klar und deutlich erkennen, daß die Verwaltungen dauernd bestrebt waren, die Gewerbetreibenden vor den nachteiligen Wirkungen des Verdingungswesens zu bewahren. Nach dem Kriege wurde dann in der Reichstagssitzung vom März 1921[19] eine gesetzliche Regelung des Verdingungswesens mit großer Mehrheit abgelehnt. Dagegen wurde ein Antrag angenommen, einen Ausschuß einzuberufen, der einheitliche Grundsätze des Verdingungswesens

[14] Ministerialblatt, Jg. 1890/93.

[15] vom 8. 12. 1906, als Druckschrift erschienen. Ergänzt durch Nachtrag vom 7. 6. 1910.

[16] Vgl. M.Blatt 249, 1907.

[17] Min.Blatt 106, 1910.

[18] Beutinger, a. a. O., Anhang.

[19] Drucksachen des Reichstages 1921.

für Reich und Länder aufstellen sollte. Bei den Reichsbehörden waren nach dem Kriege zunächst die preußischen Bestimmungen mit gewissen Abänderungen und Ergänzungen zur Anwendung gekommen. Eine vorläufige Regelung einiger wichtiger Fragen des Verdingungswesens für Bauarbeiten im Bereiche der Reichsbauverwaltung erfolgte durch Erlaß des Reichsschatzministers vom 4. Dezember 1922[20].

In Ausführung des Reichstagsbeschlusses vom März 1921 ist unter Leitung des Reichsfinanzministeriums (Reichsbauverwaltung) ein Sachverständigenausschuß eingesetzt worden, der sich aus Vertretern der Reichsministerien, der Länderregierungen, der Reichsbahngesellschaft, der Reichsverbände der Bauindustrie, des Deutschen Städtetages, des Reichsverbandes des Deutschen Handwerks, der Angestellten- und Arbeitergewerkschaften, des Verbandes der deutschen Architekten und Ingenieurvereine und des Bundes deutscher Architekten zusammensetzt[21]. Aus dieser Zusammensetzung des Sachverständigenausschusses erkennt man die große Bedeutung, die man einer einheitlichen Regelung des Verdingungswesens beigelegt hat.

In Anbetracht der Schwierigkeiten und des Umfanges der Aufgabe beschränkte der Ausschuß seine Arbeit zunächst auf das am vielseitigsten gestaltete Gebiet der Bauarbeiten und der dazugehörigen Lieferungen und übertrug nach Annahme der grundlegenden Richtlinien die Aufstellung der Unterlagen einem engeren Arbeitsausschuß. Nach eingehenden Beratungen und Stellungnahme aller beteiligten Fachkreise wurden im August 1925 die technischen Vorschriften fertiggestellt. Am 6. Mai 1926 hat der Reichsverdingungsausschuß auch die allgemeinen Vergebungsbestimmungen und Vertragsbedingungen angenommen und deren Drucklegung als Normblätter beschlossen.

2. Die Grundzüge der Technik des Verdingungswesens.

Die öffentlichen Ausschreibungen werden mit Hilfe der Presse oder in einem für derartige Zwecke oftmals vorgesehenen Lieferungsanzeiger bekannt gegeben. Die Bekanntmachungen öffentlicher Ausschreibungen enthalten diejenigen Angaben, die für die Entschließung zur Beteiligung an der Vergebung von Wichtigkeit sind. Zunächst sind Art und Umfang der Leistung oder Lieferung, der Zeitraum ihrer Abwicklung, Ort und Frist für die Einreichung der Angebote zu ersehen. Der Auftraggeber stellt danach den bewerbenden Unternehmern die erforderlichen Unterlagen zur Verfügung.

Was die Unterlagen der Vergebung anbetrifft, so sind diese oft sehr mannigfaltig. Die Beschreibung der Leistung oder Lie-

[20] Reichsverdingungsordnung für Bauleistungen, Berlin 1926, Vorwort.
[21] B 3/1700, 1922 als Druckschrift erschienen.

ferung geschieht in Form eines Leistungsverzeichnisses. Ist die Art und die Menge der ausgeschriebenen Leistung nicht klar genug und eindeutig zu beschreiben, so wird in der Ausschreibung auf vorhandene Muster, Pläne, Zeichnungen und Entwürfe hingewiesen, die bezogen bzw. an einer bestimmten Stelle eingesehen werden können. Die Lieferungsmenge wird genau festgelegt. Eine ungefähre Umgrenzung tritt nur ein, wenn der Unternehmer die Bedarfsdeckung für einen längeren Zeitraum übernimmt. Wird eine Teilung der Leistung in Lose vorgenommen, so wird in der Ausschreibung darauf hingewiesen, ob für jedes einzelne Los ein besonderes Angebot abgegeben werden soll oder nicht. Alle Faktoren, die die Preisberechnung beeinflussen können, sind angegeben, damit der Unternehmer ohne weitläufige Rechnung sein Angebot machen kann. Bestehen wichtige Gründe, so werden bestimmte Ursprungsorte und Bezugsquellen vorgeschrieben.

Die Angebotspreise sind von den Unternehmern zu nennen. Es kann sich entweder um den Gesamtpreis für die gesamte Lieferung in Bausch und Bogen oder um Einheitspreise für Einheitsmengen handeln.

Die Vergebung zu einem Gesamtpreis (Pauschalbetrag) findet meistens nur statt, wenn die genannte Leistung nach Art und Umfang genau bestimmt oder mit einer Aenderung bei der Ausführung nicht zu rechnen ist.

Bei der Vergebung zu Einheitspreisen gibt der Auftraggeber die Menge der wirtschaftlich und technisch einheitlichen Teilleistungen nach Maß, Gewicht oder Stückzahl an.

Kann die Arbeit und der Umfang einer Leistung für eine einwandfreie Preisberechnung vorher nicht genau festgelegt werden, so tritt eine Vergebung nach den Selbstkosten ein. Bei der Vergebung wird dann bestimmt, wie die Vergütung nach dem Aufwand an Arbeitszeit, Werk- und Hilfsstoffen, Geschäftsunkosten und nach dem Gewinn zu berechnen ist. Bei regelmäßig wiederkehrenden Unterhaltsarbeiten nimmt oft der Auftraggeber das Recht für sich in Anspruch, die Preise vorzuschreiben. Er legt dann selbst einen Preis für die zu vergebende Lieferungsmenge zugrunde, und es steht den Bewerbern frei, diesen veranschlagten Grundpreis zu über- oder zu unterbieten. Erstreckt sich die Lieferung auf einen längeren Zeitraum, so daß eine wesentliche Veränderung der Grundlage der Preisermittlung eintreten kann, wird die Gefahrenmöglichkeit nach oben und nach unten durch die Preisschwankungsbedingung abgegrenzt.

Die Einreichung der Angebote ist an bestimmte Vorschriften gebunden. Die in versiegelten Umschlägen verschlossenen Angebote sind — versehen mit einem Kennwort — persönlich zu übergeben oder eingeschrieben zuzusenden, und zwar bis zu dem bekanntgegebenen Einreichungstage. Die eingelaufenen Angebote werden sorgfältig aufbewahrt. Am Eröffnungstermin haben nur

die Bieter und Bevollmächtigte der Berufungsvertretungen die Berechtigung teilzunehmen. In Gegenwart der erschienenen Unternehmer werden die Angebote geöffnet und Name und Wohnort der Bieter und die Endbeträge der Angebote sowie andere den Preis betreffende Angaben verlesen. Ueber den Gang der Verhandlung wird eine Niederschrift angefertigt, die verlesen und vom Leiter der Verhandlung unterzeichnet wird. Die zugelassenen Angebote werden hierauf in rechnerischer, technischer und wirtschaftlicher Beziehung geprüft. Zu dieser Prüfung werden oftmals Sachverständige hinzugezogen.

An die Angebotsverhandlung schließt sich entweder unmittelbar oder zu einem festgelegten späteren Zeitpunkt der Zuschlag an. Das günstigste Angebot entscheidet für die Vergebung. Bei der Beurteilung der Angebote wird nicht nur die Preishöhe, sondern auch die Leistungsbeschaffenheit und die Leistungsfähigkeit der Unternehmer in Betracht gezogen.

Im allgemeinen kommt der Vertrag schon mit der Erteilung des Zuschlages zustande. Durch eine besondere Urkunde wird der Vertrag festgelegt, wenn durch die schriftliche Erteilung des Zuschlages das Vertragsverhältnis nicht eindeutig erklärt ist. Der Inhalt des Vertrages wird in knapper bestimmter Fassung wiedergegeben und die dazu gehörigen Anlagen werden aufgeführt.

II. Der derzeitige Stand des Verdingungswesens.

1. Das öffentliche Verdingungswesen.

a) Die Regelung des Verdingungswesens bis zur Reichsverdingungsordnung.

Der Staat und die Gemeinden sind dauernd bemüht gewesen, die Bewerber bei Vergebung von Arbeiten und Lieferungen vor Schädigung durch das Verfahren zu schützen. Sie haben versucht, einen Ausgleich zwischen der Verwaltung und den Unternehmern herzustellen und sind den Forderungen — besonders der kleinen Gewerbetreibenden — sehr oft entgegengekommen[22].

Die Regel bildet die öffentliche Ausschreibung, bei welcher zur schriftlichen Abgabe von Angeboten allgemein aufgefordert wird.

---

[22] Eine einheitliche Regelung des Verdingungswesens war in Deutschland noch nicht erfolgt. Es ist deshalb nicht möglich, die verschiedenen Verordnungen der Länder und Gemeinden zur Behandlung heranzuziehen. Es werden zum großen Teil die Verordnungen in Preußen behandelt, die mehr oder weniger als Grundlage aller Verdingungsordnungen in Deutschland benutzt wurden.

Nach den gültigen Bestimmungen können unter einer beschränkten Zahl von Unternehmern zu engerer Bewerbung folgende Leistungen und Lieferungen ausgeschrieben werden:

1. Leistungen und Lieferungen, die nach ihrer Eigenart nur ein beschränkter Kreis von Unternehmern ausführt;
2. Leistungen und Lieferungen, bezüglich deren in einer öffentlichen Ausschreibung ein annehmbares Ergebnis nicht erzielt worden ist;
3. Sonstige Leistungen und Lieferungen, deren überschläglicher Gesamtwert den Betrag von 5000 Mark nicht übersteigt, sofern besondere Gründe für die Ausschreibung zu engerer Bewerbung vorhanden sind.

In den Bestimmungen ist auch die freihändige Vergebung berücksichtigt. Sie ist nicht als eine Form des Verdingungswesens, sondern nur als eine gewöhnliche Form der Auftragserteilung anzusehen. Diese freihändige Vergebung — die Uebertragung einer Leistung und Lieferung nach freiem Ermessen des Auftraggebers — ist zulässig:

1. bei Gegenständen, deren überschläglicher Wert den Betrag von 3000 Mark nicht übersteigt;
2. bei Dringlichkeit des Bedarfs;
3. bei Leistungen oder Lieferungen, deren Ausführung besondere Kunstfertigkeit erfordert oder unter Patent- und Musterschutz steht;
4. bei Nachbestellungen zur Ergänzung des für einen bestimmten Zweck ausgeschriebenen Gesamtbedarfs, sofern kein höherer Preis vereinbart wird als für die Hauptlieferung oder Leistung[23].

Bei den Punkten 2—4 muß die öffentliche und beschränkte (engere) Ausschreibung notwendigerweise ausschalten.

Zu Punkt 1 wäre zu sagen, daß eine Festsetzung eines bestimmten Betrages nicht gerechtfertigt ist. Vielmehr ist von Fall zu Fall zu prüfen, in welchem Verhältnis die Kosten des Verfahrens, die je nach Art und Umfang der Leistung oder Lieferung verschieden sind, zu dem Ausschreibungsbetrage stehen.

Verdingungsunterlagen.

In den allgemeinen Bestimmungen[24] über die Vergebung von Leistungen und Lieferungen wird auf die große Bedeutung hingewiesen, die einer sorgfältigen Ausarbeitung der Verdingungs-

[23] Vgl. auch Erlaß vom 28. Januar 1922, Zentralblatt der Bauverwaltung, 77.

[24] Allgem. Bestimmungen, betr. die Vergebung von Leistungen und Lieferungen nach dem Erlaß vom 23. 12. 1905, Berlin 1906.

unterlagen zukommt. Der preußische Minister der öffentlichen Arbeiten führt in seinem Erlasse folgendes aus[25]:

„Bei Ausschreibungen ist der Gegenstand in allen wesentlichen Beziehungen bestimmt zu bezeichnen. Ueber alle für die Preisberechnung erheblichen Nebenumstände sind vollständige, eine zutreffende Beurteilung ermöglichende Angaben zu machen. Für die Ausführung von Bauten sind zur Verabfolgung an die Bewerber bestimmte Verdingungsanschläge aufzustellen. In den Anschlägen sind sämtliche Hauptleistungen sowie die Nebenleistungen, die zur planmäßigen Ausführung der Leistung oder Lieferung nach Verkehrssitte mitgehören und für die Preisbemessung besondere Bedeutung besitzen, ersichtlich zu machen. In Bezug auf die Frage der Haupt- und Nebenleistungen ist bei der Aufstellung der Verdingungsunterlagen zu sagen, daß für gewisse Leistungen besondere Positionen mit besonders auszuwerfenden Preisansätzen nicht gebildet sind, auf diese Leistungen vielmehr bei der Berechnung der Preise für die Hauptleistung Rücksicht zu nehmen ist. Welche Nebenleistungen in diesem Sinne mit der Hauptleistung zu verbinden, und für welche Nebenleistungen besondere Positionen aufzustellen sind, richtet sich nach den Umständen des einzelnen Falles. Besondere Positionen sind zu bilden für Leistungen und Lieferungen, die mit der Hauptleistung nicht in sachlichem Zusammenhang stehen. Mit Rücksicht insbesondere auf den Handwerkerstand sind die einzelnen Positionen so zu trennen, daß sie für die Angebote eine klare Grundlage bieten. Soweit angängig, sind den Verdingungszuschlägen die zur Klarstellung der Art und des Umfanges der zu vergebenden Leistungen und Lieferungen geeigneten zeichnerischen Darstellungen und Massenberechnungen beizugeben."

Der Unternehmer soll im Sinne der vorstehend wiedergegebenen Vorschriften genau beurteilen können, welche Leistung oder Lieferung von ihm verlangt wird. Er soll aber auch in die Lage gesetzt werden, nach den Verdingungsunterlagen sein Angebot ohne weitläufige Berechnungen abgeben zu können.

Bezüglich der Beschaffenheit der zu liefernden Waren und der Abmessung der zu liefernden Gegenstände ist in den Allgemeinen Bestimmungen[26] vorgeschrieben, daß ungewöhnliche, im Handel nicht übliche Anforderungen, nur insoweit zu stellen sind, als dies unbedingt notwendig ist. Die geforderten Eigenschaften sind in den Verdingungsunterlagen so zu bezeichnen, wie sie auch tatsächlich verlangt werden. Es sind also die im Handel bzw. in der Technik gebräuchlichen Ausdrücke anzuwenden.

---

[25] Allgem. Best. 1905, Abschnitt II, Ziffer 1.
[26] Allgem. Best., Abschn. II, 1, Abs. 11.

Trotzdem der gute Zweck dieser Bestimmungen anerkannt werden muß, konnten sie sich in der Praxis nicht richtig auswirken, da klare und einheitliche fachliche Vorschriften fehlten. Während die eine Behörde die verschiedenen Positionen der Hauptleistung getrennt aufführte, vereinigte die andere verschiedene Positionen unter einen Einheitssatz. Die Nebenleistungen ließen sich fast in keiner Ausschreibung genau berechnen, da die meisten Verwaltungen den Umfang der Nebenleistungen nicht genau bestimmten und ganz allgemein faßten. In den Allgemeinen Bestimmungen ist der Begriff „Nebenleistungen" nicht definiert, so daß er nur Verwirrung in das Vertragsverhältnis brachte. Oft wurden Leistungen als Nebenleistungen bezeichnet, die größer waren als die Hauptleistung. Jede Behörde verstand unter Nebenleistungen etwas anderes und dehnte den Begriff mehr oder weniger weit aus. Der Unternehmer fand sich schließlich nicht mehr zurecht und war sich selbst nicht mehr klar, wie er zu kalkulieren hatte, um keinen Verlust zu erleiden.

Gleichzeitig wird in den Bestimmungen auf eine möglichst weitgehende Zerlegung der Ausschreibungen hingewiesen[27], um besonders den kleineren Unternehmern die Beteiligung an der Vergebung von Leistungen und Lieferungen zu ermöglichen. Es kommen aber nur Arbeiten und Lieferungen in Betracht, die ohne Schaden für die gleichmäßige Ausführung getrennt vergeben werden können. In geeigneten Fällen ist die Verdingung nach den Arbeiten und den dazugehörigen Lieferungen zu trennen. Unter Berücksichtigung aller Umstände ist bei jeder Ausschreibung eingehend zu prüfen, ob und inwieweit eine Zerlegung angängig ist. Die Unternehmer müssen ihre Teilleistung der Gesamtleistung anpassen, damit die einheitliche Ausführung nicht gefährdet wird.

Es ist ferner hervorgehoben, daß an die Unternehmer keine unbilligen Anforderungen gestellt werden dürfen[28]. Die Verbindlichkeiten, die den Unternehmern aufzuerlegen sind, dürfen das Maß nicht übersteigen, welches Privatpersonen in ähnlichen Fällen auszubedingen pflegen. In der Vertragsurkunde sind auch die entsprechenden Rechte der Unternehmer zu verzeichnen.

Die Bestimmung ist viel zu allgemein gefaßt, um eine gerechte Auslegung eines Vertrages zu erzielen. Durch die besonderen Bedingungen haben die ausschreibenden Behörden Rechte und Pflichten sehr zu ungunsten der Unternehmer verteilt. Glaubte der Auftraggeber sich bei der Auslegung benachteiligt, so konnte man bei neuen Ausschreibungen bestimmt feststellen, daß neue schärfere Bestimmungen in den besonderen Vertragsbedingungen enthalten waren. Durch derartige Zustände ließ sich eine Vergebung nie reibungslos und ohne Streitigkeiten durchführen.

---

[27] Allgem. Best., a. a. O. Abschnitt II, Ziffer 1, Abs. 9.
[28] Allgem. Best., Abschnitt IV.

Wegen der Bekanntmachung der öffentlichen Ausschreibung durch Zeitungen und Fachschriften verweisen die Allgemeinen Bedingungen auf die dieserhalb ergangenen besonderen Vorschriften. Die Verdingungsunterlagen sollen der betreffenden Handelskammer oder Handwerkskammer von Amts wegen zugesandt werden, um einem möglichst großen Kreis von Unternehmern von der Veröffentlichung Kenntnis zu geben.

Zuschlagserteilung.

Nach den Vorschriften der Allgemeinen Bestimmungen[29] darf die niedrigste Geldforderung als solche nicht mehr für die Entscheidung über den Zuschlag den Ausschlag geben. Der Zuschlag darf vielmehr nur auf ein in jeder Beziehung annehmbares, die tüchtige und rechtzeitige Ausführung der betreffenden Leistung oder Lieferung gewährleistendes Gebot erteilt werden. Es sind nur Bewerber zu berücksichtigen, die für die bedingungsmäßige Ausführung sowie für die Erfüllung ihrer Pflichten die erforderliche Sicherheit leisten. Unternehmer, die bei der Ausschreibung die zugrundegelegten Bedingungen oder Proben nicht beachtet haben, sind auszuschließen. Angebote, die eine im offenbaren Mißverständnis zu der Leistung oder Lieferung stehende Preisforderung enthalten, so daß nach dem geforderten Preise an und für sich eine tüchtige Ausführung nicht erwartet werden kann, sind nicht zu berücksichtigen. Im letzteren Falle darf nur ausnahmsweise der Zuschlag erteilt werden, wenn der Unternehmer als zuverlässig und leistungsfähig bekannt ist und ausreichende Gründe für die Abgabe des ausnahmsweise niedrigen Gebotes beigebracht sind oder auf Befragen beigebracht werden. Wenn alle nicht angemessenen oder sonst nicht in Frage kommenden Gebote aus der über die Verdingung aufgestellten Liste gestrichen sind, ist bei der öffentlichen Ausschreibung der Zuschlag demjenigen der drei als Mindestfordernde in Betracht kommenden Bewerber zu erteilen, dessen Angebot unter Berücksichtigung aller Umstände als das annehmbarste zu erachten ist. Nur in diesem Sinne gehen die Allgemeinen Bestimmungen von dem System der Vergebung an den Mindestfordernden aus. Die Behörden sind nicht an die drei absolut Mindestfordernden gebunden. Der Zuschlag zu einem an sich zu niedrig erscheinenden Preise soll auf ganz besondere Fälle beschränkt bleiben, die eine Verallgemeinerung als völlig ausgeschlossen erscheinen lassen. Außer Zuverlässigkeit und Leistungsfähigkeit müssen noch ganz besondere, nicht zu verallgemeinernde Verhältnisse obliegen, um den Zuschlag auf ein zu niedrig erscheinendes Angebot zu rechtfertigen.

Bei den Erwägungen über die Erteilung des Zuschlages müssen die gesamten Umstände des einzelnen Falles beachtet werden.

---

[29] Allgem. Best., Abschnitt II, Ziffer 8.

Wie nach den Vorschriften der Allgemeinen Bestimmungen[30] in geeigneten Fällen die zuständigen Interessenvertretungen um Auskunft über die Leistungsfähigkeit nicht hinreichend bekannter Unternehmer zu ersuchen sind, so soll in gewissen Fällen auch wegen des Materials, wegen der Arbeitsausführung, wegen des Preises und auch wegen anderer Fragen die Befragung bezw. Zuziehung außerhalb der Verwaltung stehender Sachverständiger erfolgen.

Diese Bestimmungen, die für die Kernfrage des Verdingungswesens von großer Wichtigkeit sind, konnten — trotz des Entgegenkommens der Verwaltungen — nicht verhindern, daß die Klagen über diese Verdingungsordnung nicht verstummen wollten. Die wesentlichsten Ursachen waren, daß die Beamten — eingeengt durch bürokratische Formen — eine Verantwortung nicht übernehmen wollten, die sie auf der einen Seite mit ihrer Verwaltung, auf der anderen Seite mit dem im Zuschlag übergangenen Unternehmer in Konflikt brachten. Ferner fehlten — wie bereits oben gesagt — einheitliche und klare, übersichtliche fachliche Bestimmungen, um allen Umständen des einzelnen Falles Rechnung zu tragen.

Mittelpreisverfahren.

Eine Maßregel, um den Unternehmer vor Schädigung durch das Verdingungswesen zu schützen, war die Einführung des Mittelpreisverfahrens[31]. Dieses Verfahren wurde zuerst von dem Stadtrat Barber in Mannheim aufgestellt und von den städtischen Behörden daselbst eingeführt. Ueber die Gründe, welche für die Einführung dieses Verfahrens maßgebend waren, ist hauptsächlich folgendes zu sagen:

Das Mittelpreisverfahren galt, da man zunächst die Beteiligung der kleinen Unternehmer im Auge hatte, nur für Vergebungen von 500—5000 M. Es sollte auf diesem Wege den anerkannten Schäden entgegengetreten werden, die der Zuschlag auf das niedrigste Angebot — bei der öffentlichen Konkurrenz — mit sich bringt. Der Unternehmer sollte zu einem sachgemäßen Voranschlag genötigt und so das verderbliche Unterbieten beseitigt werden. Der Auftraggeber sollte durch dieses Verfahren eine Bürgschaft für gute Ausführung der Leistungen und Lieferungen erhalten.

Die meisten Unternehmer stimmten der Einführung zu, da allgemein angenommen wurde, daß diese neue Form der Vergebung dem großen Preisdrucke, den man gerade bei öffentlichen Ausschreibungen so schwer empfand, eine Grenze ziehen würde. Stadtrat Barber war selbst der Ansicht, daß durch die Einführung

---

[30] Allgem. Best., Abschnitt II, Ziffer 8, Abs. 4.

[31] Dörner, Kommunale Submissionspolitik, Stuttgart 1908.

des Mittelpreisverfahrens der Unternehmer rechnen lernte. Nicht mehr wie bisher wird derjenige, der ziel- und planlos unterbietet, den Zuschlag bekommen, sondern durch die Vergebung zu einem gerechten, normalen Durchschnittspreise wird der Unternehmer die größte Aussicht haben, der am gewissenhaftesten gerechnet hat.

Die von der Stadt Mannheim eingesetzte Kommission hat folgende Argumente, die eine Verbesserung des Verdingungswesens durch die Einführung des Mittelpreisverfahrens herbeiführen werden, angegeben[32]:

„1. Tatsache ist, daß das unbeschränkte Verdingungsverfahren durch ziellose Unterbietungen schon vielfach zu Mißständen geführt und ebenso die Interessen der Unternehmer, die redlich ihr Angebot einzuhalten bemüht waren, wie jene der Besteller schwer geschädigt hat, wenn der Unternehmer durch mangelhafte Lieferung sich schadlos zu halten suchte und hieran wegen ungenügender Kontrolle und wegen Nachsicht des abnehmenden Beamten nicht gehindert wurde.

2. Jede Stadt hat ein großes Interesse an der Erhaltung eines leistungsfähigen Unternehmerstandes, und wenn die Einführung des Mittelpreises zur Hebung wesentlich beiträgt, so wird eben auch diesem Stande gegenüber eine der sozialpolitischen Aufgaben zu lösen versucht, wie sie gerade in den letzten Jahren an die Verwaltungen häufiger herangetreten sind.

3. Gegen eine unangemessene Steigerung des Mehraufwandes schützt die Beschränkung auf Lieferungen innerhalb einer Wertgrenze von M. 5000.— und die weitere Bestimmung, daß alle Angebote, die den bauamtlichen Ueberschlag um einen bestimmten Prozentsatz übersteigen, bei der Berechnung des Mittelpreises außer Betracht zu bleiben haben.

4. Durch Zuschlag an dasjenige Angebot, das, nach unten gerechnet, dem Mittelpreis am nächsten kommt, wird immerhin auch wieder ein Moment geschaffen, das der allzu großen Steigerung der Angebote etwas entgegentritt, weil jeder Bewerber bestrebt sein muß, unter der von ihm vermuteten Mittelgrenze zu bleiben.

5. Bei einer angemessenen über das Niederstgebot hinausgehenden Bezahlung können die Beamten angewiesen werden, minderwertige Lieferungen unnachsichtig zurückzuweisen und die Einhaltung der sämtlichen Vertragsbedingungen auf das Genaueste zu überwachen.

Insoweit dadurch in den besseren Materialien und der gediegeneren Ausführung der städtischen Bauten der er-

---

[32] Vgl. Drucksachen zur Sitzung des Bürgerausschusses der Stadt Mannheim vom 18. Juli 1899.

wachsende Mehraufwand seinen Gegenwert findet, vermindert sich das im Sinne von Ziff. 2 zu bringende Geldopfer.

6. Der Antrag hat in der Presse, namentlich auch in den Fachzeitschriften, ebenso auch in hiesigen und auswärtigen Unternehmerkreisen nur eine günstige Aufnahme gefunden.
7. In der Konferenz unserer technischen Amtsvorstände wurde der Gegenstand ebenfalls einer eingehenden Erörterung unterzogen, und es haben der Direktor der Städt. Gas- und Wasserwerke, sowie die Vorstände des Hoch- und Tiefbauamts, die gewiß auch in einer von der technischen fast unlösbaren wirtschaftlichen Frage unsere Berater sein dürfen, in den zur Sache eingeforderten Berichten übereinstimmend die probeweise Einführung des Mittelpreisvorschlages befürwortet."

Man wollte dem Unternehmer eine Unterstützung gewähren und glaubte gleichzeitig durch die Einführung dieser Methode eine wesentliche Besserung des Verdingungswesens herbeizuführen.

Der Beschluß, der darauf gefaßt wurde, lautet wörtlich[33]:

„Der Zuschlag für öffentlich ausgeschriebene Lieferungen und Arbeiten hat an denjenigen Bewerber zu erfolgen, dessen Angebot dem Mittelpreis sämtlicher eingelaufener Angebote nach unten am nächsten kommt.

Angebote, die mehr als 30% unter dem bauamtlichen Kostenanschlag liegen, oder denselben um mehr als 20% überschreiten, sind zurückzuweisen und bleiben bei der Berechnung der Mittelpreise außer Betracht.

Bei der Lieferung von Handelswaren hat die Vergebung nach dem bisherigen Verfahren einzutreten."

Folgendes praktische Beispiel möge zur Veranschaulichung dieser Bestimmung gelten.

Bei einer Vergebung von Schreinerarbeiten wurden folgende Angebote gestellt:

1.	M. 1515.—	8.	M. 2459.40
2.	„ 1817.—	9.	„ 2541.—
3.	„ 1978.—	10.	„ 2559.50
4.	„ 2070.42	11.	„ 2811.—
5.	„ 2107.50	12.	„ 2954.60
6.	„ 2400.—	13.	„ 3242.—
7.	„ 2401.—		

Der Voranschlag betrug M. 2782.—; demnach blieben Angebot 1 und 2 mit mehr als 30% unter dieser Summe und wurden unberücksichtigt gelassen, dagegen überschritt kein Angebot den

[33] Drucksachen zur Sitzung des Bürgerausschusses Mannheim, vom 18. Juli 1899.

Voranschlag um mehr als 20%. Die Summe der zur Berechnung zugelassenen Angebote betrug M. 27 524.42.

Der Durchschnitts- und Mittelpreis M. 2502.22.

Dieser Zahl kam Angebot 8 mit M. 2459.40 nach unten am nächsten und erhielt demnach den Zuschlag.

Trotzdem in den meisten Interessentenkreisen diese neue Form der Vergebung als eine wesentliche Verbesserung des Verdingungswesens bezeichnet und die gute Wirkung anfangs einstimmig anerkannt wurde, trat allmählich eine völlige Aenderung in der Wirkung des Mittelpreisverfahrens ein[34]. Die Unternehmer hatten bald verstanden, dem neuen Verfahren bei ihrer Kalkulation entsprechend Rechnung zu tragen, und so entstand unter den Unternehmern das Bestreben, mit ihren Angeboten in die mittlere Preislage zu kommen. So konnte z. B. beobachtet werden, daß Unternehmer, die bei einer Vergebung unter dem Mittelpreis geblieben waren, bei der nächsten Vergebung ein höheres Angebot einreichten in der Absicht, dadurch die Möglichkeit zu vergrößern, den Zuschlag zu erhalten. Es fand eine Preiserhöhung in allen Angeboten statt, so daß aus dem Mittelpreisverfahren in kurzer Zeit ein Ueberpreisverfahren wurde. Aus der Anwendung des Mittelpreisverfahrens ist der Stadtgemeinde Mannheim innerhalb zehn Monaten bei einem Gesamtwerte der Vergebung von 136 Mille ein Mehraufwand von 17 Mille gegen früher erwachsen. Diese preissteigernde Tendenz ist aber nicht der alleinige Grund, das Mittelpreisverfahren zu verwerfen.

Bei dem Mittelpreisverfahren soll der vom Auftraggeber aufgestellte Voranschlag einen Durchschnittspreis für eine gute und tüchtige Leistung oder Lieferung darstellen.

Alle Angebote, die nach einem bestimmten Prozentsatz von diesem Preise abweichen, hält der Auftraggeber für nicht berechtigt, an der Vergebung teilzunehmen. Durch die große Differenz nach unten bürgen sie nicht für eine gute und gewissenhafte Leistung oder Lieferung, durch die große Differenz nach oben übersteigen sie erheblich die Grenze für eine gesunde Preisstellung.

Um die schädliche Wirkung dieser Bestimmung richtig zu erkennen, muß man sich vor allem die Frage vorlegen:

Ist der Auftraggeber überhaupt in der Lage, einen richtigen Durchschnittspreis festzusetzen, und ist er berechtigt, diesen Preis als Richtschnur für alle Angebote zu betrachten? Der Auftraggeber kann bei seiner Durchschnittskalkulation die Material- und Lohnkosten annähernd bestimmen. Die Festsetzung des durchschnittlichen Unkostenbetrages in dem Voranschlage wird ihm nur durch Mitarbeit der Berufsverbände und durch fachliche Unterlagen gelingen. Ob der so errechnete Anschlagspreis einen normalen und gerechten Mittelpreis darstellt, ist noch sehr zweifelhaft. Gesetzt

---

[34] Heller, Das Submissionswesen, S. 51. — Beutinger, S. 117.

den Fall, daß es sich beim Voranschlag wirklich um einen Durchschnittspreis handelt, so ist der Auftraggeber noch lange nicht dazu berechtigt, alle Angebote, die um einen gewissen Prozentsatz unter oder über diesem Preise bleiben, als unbrauchbar anzusehen und von der Zuschlagserteilung auszuschließen. Ein Unternehmer, der das Rohmaterial billig eingekauft hat, die Unkosten so niedrig wie möglich berechnet und sich mit einem geringen Verdienst begnügt, dadurch weit hinter dem Voranschlag zurückbleibt, ist oft eher imstande, eine saubere, vorschriftsmäßige und gute Leistung oder Lieferung zu bewerkstelligen, als der Unternehmer, der gerade durch Zufall den Zuschlag bekommen hat.

Man sieht also, daß das Mittelpreisverfahren völlig schematisch aufgebaut ist und der Ausschluß der Unternehmer von der Ausschreibung durch den Voranschlag in keiner Weise aus berechtigten Gründen erfolgt. Für die Beseitigung dieses Verfahrens waren noch folgende Gründe maßgebend. Mit der genauen Befolgung dieser Vorschriften war es nicht vereinbar, bei der Ausschreibung noch besondere für die Beurteilung der einzelnen Angebote sonst entscheidende Gründe in Berücksichtigung zu ziehen. Der Zuschlag mußte — auch bei Beteiligung wenig leistungsfähiger Unternehmer — unter allen Umständen demjenigen Angebot erteilt werden, das durch das Ergebnis des rein mechanischen Rechenverfahrens bestimmt wurde. Jeder Einfluß auf die Zuschlagserteilung war dem Auftraggeber entzogen und nur der Zufall gab den Ausschlag. Das Mittelpreisverfahren ist ein Verbesserungsvorschlag, der zu verwerfen ist, da die anerkannten Mißstände nicht beseitigt werden, sondern sogar neue und größere Gefahren durch diese Methode verursacht werden können. Teils weil es preissteigernd wirkt, ohne die Güte der Leistung oder Lieferung zu beeinflussen, teils weil es einem Spiele gleichkommt, bei dem nur der Zufall über die Erteilung des Auftrages entscheidet, nicht aber die gute und einwandfreie Kostenberechnung[35].

Der angemessene Preis.

Der angemessene Preis[36] darf bei allen Bestrebungen zur Besserung des Verdingungswesens nicht übersehen werden. Der Hauptvertreter dieses Verbesserungsvorschlages, Herr Dr. Eberle, steht auf dem Standpunkt, daß trotz des gegenteiligen Wortlauts der geltenden und bekannten Vorschriften über das Verdingungswesen — die niedrigste Preisfestsetzung darf allein nie für den Zuschlag maßgebend sein, sondern er ist vielmehr auf ein in jeder

---

[35] Auch die Allgemeinen Bedingungen betreffend die Vergebung von Arbeiten und Lieferungen für die Stadt Dresden vom Jahre 1902 standen vollständig auf dem Boden des Mittelpreisverfahrens.

[36] Dr. Eberle, Der angemessene Preis, 1912. — Ders., Die Handhabung des angemessenen Preises, o. J.

Beziehung annehmbares Gebot zu erteilen — doch in Wirklichkeit fast ausnahmslos der Mindestfordernde den Zuschlag erhalte. Er führt dies auf die mangelnde erforderliche Sachkunde der Beamten, auf fehlerhafte Ueberwachung der Ausschreibung sowie auf die Furcht der Beamten vor ihrer Ersatzpflicht gegenüber dem Staat zurück.

Durch Aufstellung und Handhabung des einfachen Grundsatzes, daß der Zuschlag auf das annehmbarste Angebot erfolgt, soll eine Verbesserung in der Zuschlagserteilung herbeigeführt werden. Das Verfahren ist so einzurichten, daß der Auftraggeber für sich und unabhängig von den Angeboten den angemessenen Preis ermittelt und diesen Preis mit den Angeboten vergleicht. Der Auftraggeber soll dadurch eine eigene begründete Uebersicht gewinnen, da er ja selbst die Leistung oder Lieferung kalkuliert, und zwar so, wie er es von einem tüchtigen Unternehmer wünscht und erwartet. Der Auftraggeber soll dann nicht mehr darauf angewiesen sein, sich erst durch die Preisangebote der Unternehmer ein Bild zu machen. Der selbst als angemessen ermittelte Preis wird als Gegenangebot des Auftraggebers in das Verfahren mitgebracht. Zur Ermittlung des angemessenen Preises sollen Sachverständige aus Unternehmerkreisen herangezogen werden, die jedoch nur als Berater dienen. Sie sollen nicht den Preis festsetzen, sondern vorrechnen und die Entscheidung der Verwaltung überlassen. Die Verantwortung wird in jedem Fall der Verwaltung allein verbleiben und die Sachverständigen sollen nur helfen, diese Verantwortung innerlich zu begründen.

Der Zeitpunkt der Preisberechnung und der Prüfung der Angebote durch die Sachverständigen sowie die Festlegung des angemessenen Preises soll unter allen Umständen zwischen dem Eingang und der Eröffnung der Angebote liegen, weil die Sachverständigen in dieser Zeit am unbefangensten sind. Der Auftraggeber soll dann den angemessenen Preis selbständig schriftlich festlegen und demjenigen unter den empfohlenen Bewerbern den Zuschlag erteilen, dessen Angebot dem angemessenen Preis am nächsten kommt.

Man hoffte durch diese Einführung, daß der Wettbewerb ein solcher um richtiges Rechnen und die Ausführung ein Wetteifern um tüchtige Leistungen sein wird. Erhält der Unternehmer, was er zur Leistung nach richtiger Rechnung gebraucht, dann hat er nicht die Aufgabe, mit Material und Arbeit zu sparen, sondern zu zeigen, was er kann.

Sollte es sich herausstellen, daß das Verfahren unter Zuziehung von Sachverständigen sehr umständlich und in manchen Fällen sogar unmöglich ist, so sollen staatliche und städtische Tarife für alle Arbeiten und Lieferungen nach dem angemessenen Preise aufgestellt werden. Diese mit Hilfe von Sachverständigen aus dem Unternehmerstande festgesetzten Tarife werden als Nor-

malpreise betrachtet und den Wunsch nach einem Schutze gegen Schleuderpreise erfüllen.

Die Auswahl der Unternehmer soll dem Auftraggeber nicht von Fall zu Fall vorbehalten bleiben, sondern allgemein durch Aufstellung einer Liste geschehen.

Dr. Eberle stellt folgende Leitsätze über die Vergebung von Arbeiten und Lieferungen durch öffentliche Auftraggeber auf[37]:

„1. Für jede Art von Leistung ist eine Liste der im Bezirk des Auftraggebers sitzenden zugelassenen Unternehmer aufzustellen. Die Aufstellung der Liste und die erforderlichen Aenderungen bedürfen der Genehmigung der Oberbehörde. Die Listen sind zu veröffentlichen.

2. Alle Leistungen, die nicht öffentlich ausgeschrieben werden, also sowohl die tarifierten wie die zur engeren Ausschreibung kommenden, sind unter den zugelassenen Unternehmern so zu vergeben, daß jedem eine den Umfang eines Betriebes annähernd entsprechende Leistung zugewiesen wird. In der Sache begründete Ungleichheiten sind bei späteren Uebertragungen möglichst auszugleichen.

3. Wo Innungen und andere Berufsvereinigungen als Lieferungsverbände auftreten, kann diesen die Verteilung der Arbeiten unter ihre Mitglieder überlassen werden.

4. Für alle Leistungen, bei denen es möglich ist, sind die Preise durch allgemeine Tarife festzusetzen.

5. Die Festsetzung geschieht durch die vergebende Stelle nach Anhörung geeigneter Sachverständiger. Bestehen Meinungsverschiedenheiten zwischen der erwähnten Stelle und den Sachverständigen, so ist die Entscheidung der Oberbehörde einzuholen.

6. Alle nichttarifierten Leistungen sind auszuschreiben, nachdem Sachverständige zu den auszugebenden Ausschreibungsunterlagen gehört worden sind.

7. Die Angebote sind spätestens in der zu bestimmenden Schlußterminstunde mit einer die Sache und den Bewerber bezeichnenden Aufschrift abzugeben. Treten Lieferungsverbände als Bewerber auf, so ist auch das auf dem Umschlag des Angebotes kenntlich zu machen.

8. Nach dem Schlußtermin und zur Oeffnung der Angebote ist der angemessene Preis für die Leistung festzustellen.

9. Die Feststellung geschieht durch die ausschreibende Verwaltungsstelle nach Anhörung der Sachverständigen, die den Preis nicht nur zu schätzen, sondern nach exakter Kalkulation vorzuschlagen haben. Glaubt die Verwaltungsstelle, von dem Gutachten der Sachverständigen abweichen zu sollen, so holt sie die Entscheidung der Oberbehörde ein.

---

[37] Dr. Eberle, a. a. O., Schlußbetrachtung.

10. Der Zuschlag gebührt dem angemessensten Angebot als dem, das dem ermittelten angemessenen Preise am nächsten kommt. Es kann auch vorschreiben, daß die Differenz geteilt wird.
11. Bei gleichen Angeboten gebührt der Vorzug am Ort der Lieferung eingesessenen vor auswärtigen Meistern, vor Nichtmeistern, Lieferungsverbänden vor Einzelunternehmern und eingesessenen Bewerbern, die noch keine Leistung in öffentlicher Ausschreibung erlangt haben, vor bereits bedachten. Als gleich gelten Angebote, die weniger als 5% voneinander abweichen.
12. Bei der Abnahme aller nach Ausschreibung vergebender Leistungen sind tunlichst die Sachverständigen zu hören, die vor der Vergebung mitgewirkt haben."

Dieser Verbesserungsvorschlag, der auch praktisch noch keine Anwendung gefunden hat, ist von vornherein nicht als ein Mittel anzusehen, Uebelstände bei der Zuschlagserteilung zu erheben.

Wenn auch Sachverständige bei der Ermittlung des angemessenen Preises mitwirken, so ist damit immer noch nicht die Gewißheit gegeben, daß dieser Preis einen Maßstab vorstellt, mit welchem man alle übrigen Angebote beurteilen kann. Der ermittelte Preis ist wohl angemessen für den Betrieb, den die Behörde und die Sachverständigen im Auge hatten, doch kann er niemals einen gerechten Ausgleich zwischen den Interessen des Auftraggebers und den Unternehmern herbeiführen. Der angemessene Preis ist durchaus nichts feststehendes. In erster Linie wird doch der Preis durch die Herstellungskosten bestimmt. Jeder Unternehmer arbeitet unter anderen Verhältnissen. Die Herstellungskosten sind daher verschieden groß. Vorteilhafte Materialeinkäufe oder besonders günstige Geschäftseinrichtungen, wie auch die Standortsfrage können die Höhe der Herstellungskosten wesentlich beeinflussen. Es ist schon außerordentlich schwierig, die Herstellungskosten eines Durchschnittsbetriebes in der richtigen Höhe anzusetzen, denn sie können sich in einem und demselben Betriebe im Laufe der Zeit schon beträchtlich ändern. Für einen Außenstehenden, und mag er ein noch so guter Fachmann gerade dieses Gewerbezweiges sein, ist die Ermittlung dieser Kosten eines Betriebes undenkbar, und auf eine ungefähre Schätzung kann man sich nicht verlassen. Durch dieses Verfahren hat der Auftraggeber durchaus nicht die Gewähr, daß der tüchtigste zugleich billigste Unternehmer den Zuschlag bekommt. Den Zuschlag bekommt eben der Unternehmer, dessen Betrieb dem angenommenen Durchschnittsbetrieb annähernd gleichkommt, oder der durch Zufall den Preis, den der Auftraggeber und die Sachverständigen als angemessen erachten werden, erraten hat. Die Unternehmer sehen sich hierdurch veranlaßt, um den Zuschlag zu erhalten, ihren eigenen Be-

trieb und ihre eigenen Verhältnisse unberücksichtigt zu lassen. Sie müssen sich vielmehr klar machen, welchen Preis wohl ein Unternehmer errechnen würde, dessen Fähigkeiten und Betriebseinrichtungen gerade dem Durchschnitt entsprechen. Die unbedingte Folge davon ist, daß, wenn einerseits die Herstellungskosten des eigenen Betriebes höher sind, der Unternehmer leicht der Versuchung ausgesetzt ist, zu unreellen Mitteln und zur Pfuscharbeit zu greifen, andererseits die Arbeit oder Lieferung ihm bei bedeutend niedrigen Herstellungskosten einen unmäßigen Gewinn bringt. Eine Verbesserung bei der Zuschlagserteilung ist in diesem Verfahren nicht zu erblicken. Der Unternehmer, der für seine Verhältnisse am genauesten und gewissenhaftesten gerechnet hat, wird in den meisten Fällen bei der Zuschlagserteilung keine Berücksichtigung finden.

Ob eine Mitwirkung von Sachverständigen sich gerade bei der Zuschlagserteilung ermöglichen läßt und vorteilhaft ist, soll hier nicht weiter untersucht werden (vgl. III). Eine Verbesserung bei der Zuschlagserteilung wird durch die Anwendung eines rein mechanisch abgestellten Verfahrens nicht herbeigeführt, weil ein angemessener Preis, der als Grundlage für alle eingereichten Angebote gelten kann, nicht zu ermitteln ist. Dieser Verbesserungsvorschlag würde für das Verdingungswesen nur nachteilige Folgen haben.

Die Mitwirkung von Sachverständigen.

Die Mitwirkung von Sachverständigen im Verdingungswesen wird von den Unternehmern schon bei der Vorbereitung der Vergebung und bei der Aufstellung der Verdingungsunterlagen und sogar bei der Zuschlagserteilung gewünscht. Die meisten Behörden sind dieser Forderung nachgekommen und haben die Mitwirkung von Sachverständigen in ihren Bestimmungen vorgesehen.

Die „Allgemeinen Bestimmungen“[38] schreiben vor, daß die Verdingungsanschläge für die Ausführung von Bauten gegebenenfalls unter Zuziehung außerhalb der Verwaltung stehender Sachverständiger aufzustellen sind. Begründet wird die Aufnahme dieser Vorschrift damit, daß die mit Verdingungen befaßten Beamten im allgemeinen auf Grund ihrer Ausbildung und Erfahrung wohl ausreichende praktische Kenntnisse besitzen, daß es jedoch viele Fälle gibt, in denen es sich um besondere Einzelfragen handelt. Der Beamte kann hier wegen seiner vielseitigen Tätigkeit nicht so bewandert sein wie ein fachkundiger Unternehmer.

Diese nur wegen der Aufstellung der Verdingungsanschläge für Bauten bestimmte Vorschrift ist später noch dahin erweitert worden, daß auch im übrigen bei Vorbereitung von Verdingungen die Zuziehung außerhalb der Verwaltung stehender Sachverständiger erforderlich ist. Es ist jedoch zu prüfen, ob die Mitwirkung

[38] Allgemeine Bestimmungen, a. a. O., Abschnitt II, Ziff. 1.

nach den Umständen des einzelnen Falles zweckmäßig oder geboten erscheint. Als Sachverständige kommen nur durchaus unparteiische Sachverständige in Betracht. Wegen der Auswahl sollen sich die Verwaltungen, sofern ihnen Sachverständige nicht bekannt sind, mit den betreffenden Handelskammern, Handwerkskammern oder Interessentenverbänden in Verbindung setzen.

Schon 1902 machte der Deutsche Handwerks- und Gewerbekammertag[39] den Vorschlag, bei der Ermittlung der Preise Sachverständige aus dem Gewerbestande zu hören, die von der Handwerkskammer oder von den Innungen vorgeschlagen werden. Dieser Vorschlag geht über die obigen Vorschriften hinaus und verlangt die Mitwirkung auch bei der Zuschlagserteilung.

Auch viele Städteverwaltungen haben in ihren Verdingungsvorschriften bereits Sachverständige vorgesehen. Die erste Stadtgemeinde, die die Mitwirkung von Sachverständigen eingeführt hat, war Barmen[40]. In der Verdingungsordnung ist folgende Bestimmung enthalten:

> „Zur Mitwirkung bei Aufstellung der besonderen Bedingungen sowie den Vorarbeiten für die Zuschlagserteilung wird eine Kommission gebildet, bestehend aus Beamten des Bauamts und Sachverständigen. Die Sachverständigen dürfen sich an der Verdingung nicht beteiligen, sollen aber durch Bezahlung für ihre Mühewaltung entschädigt werden. Die Arbeiten werden ausgeschrieben, die bis zum angegebenen Termine eingegangenen Offerten aber nicht eher geöffnet, bis die zu diesem Zwecke gebildete Kommission die in Frage stehende Arbeit kalkuliert und die Selbstkosten genau festgestellt hat, welchem Preis ein angemessener Verdienst zuzurechnen ist."

Durch diese Bestimmung ist der oben behandelte Vorschlag in die Tat umgesetzt worden und die Mitwirkung von Sachverständigen auch bei der Preisermittlung angeordnet. Die Sachverständigen sollen den Preis nicht taxieren, sondern unter Berücksichtigung aller Umstände gewissenhaft durchkalkulieren.

Auch bei der Abnahme der Leistungen und Lieferungen wird die Beteiligung von außerhalb der Verwaltung stehenden Sachverständigen angeordnet[41].

Es muß noch ausdrücklich bemerkt werden, daß die Sachverständigen nach dem Wortlaut aller Bestimmungen nur als Gutachter und Berater dienen sollen und die ausschreibende Verwaltung allein die endgültige Entschließung zu fassen und deshalb jede Verantwortung zu tragen hat.

Die Mitwirkung von Sachverständigen bei der Vorbereitung der Vergebung und bei der Ausarbeitung der Verdingungsunter-

---

[39] Protokoll des Handwerks- und Gewerbekammertages 1902, Punkt 1.
[40] Verdingungsordnung der Stadt Barmen vom 5./VI. 1908.
[41] Stadt Dresden, Verdingungsordnung vom 4. XII. 1913.

lagen ist dann sehr zu empfehlen, wenn sie sich als Berater betätigen. Die endgültige Entscheidung und die Verantwortung muß der ausschreibenden Behörde überlassen werden. Bei der Zuschlagserteilung ist eine Mitwirkung von Sachverständigen nicht ratsam und auch gar nicht erforderlich. Ein tüchtiger Sachverständiger hat wohl die Befähigung, ein einwandfreies Gutachten über die Arbeitsausführung abzugeben. Bei der Beurteilung über die Berechtigung der gestellten Preisforderungen werden sich aber fast immer Differenzen ergeben.

Ferner ist die Beteiligung von Sachverständigen bei der Zuschlagserteilung noch aus folgenden Gründen nicht zu empfehlen. Die Sachverständigen sollen von Einflüssen der Verwaltung frei und gegenüber den Unternehmern unbefangen sein. Trotzdem sie während ihrer Tätigkeit von der Beteiligung an der Vergebung ausgeschlossen sind, ist es doch höchst unwahrscheinlich, daß es ihnen verborgen bleibt, wenn ein guter Freund sich an der Ausschreibung beteiligt. Das Urteil des Sachverständigen wird durch solche Beziehungen auf jeden Fall beeinflußt. Um Schwierigkeiten aus dem Wege zu gehen, ist es, auch wenn der Auftraggeber die nötigen Fachkenntnisse zu besitzen glaubt, dringend zu empfehlen, Sachverständige vor der Ausschreibung, bei der Vorbereitung und bei den Unterlagen der Vergebung in vollstem Umfange anzuhören, dagegen nicht bei der Zuschlagserteilung.

Eine weitere Zuziehung von Sachverständigen wäre bei der Abnahme der Arbeiten und bei Meinungsverschiedenheiten zulässig. Wenn auch im allgemeinen der Auftraggeber die Leistung oder Lieferung beurteilen kann, so ist er doch auf manchem Spezialgebiet nicht erfahren genug, um die Mitwirkung von Sachverständigen zu entbehren. Die Auslegung der Verträge, die Abnahme der Arbeiten geben oft Anlaß zu Meinungsverschiedenheiten, die am besten mit Hilfe von Sachverständigen beseitigt werden.

Die Mitwirkung von Sachverständigen kommt beim Verdingungswesen also nur für folgende Punkte in Betracht:

1. Zur Prüfung der aufgestellten Verdingungsunterlagen, insbesondere hinsichtlich der ausreichenden Deutlichkeit, der Angabe über die Art der Feststellung der Materialien, der Arbeitsausführung, der zugehörigen Zeichnungen und Muster, ferner zur Begutachtung der festgesetzten Lieferzeit und der Einteilung in verschiedene Lose.
2. Zur Abnahme von Leistungen und Lieferungen.
3. Zur Schlichtung von Streitigkeiten.

Es muß jedoch immer beachtet werden, daß die Sachverständigen nur Berater und Gutachter, und das Gutachten nur Hilfsmittel des betreffenden Auftraggebers sind, während die Entschließung und die Verantwortung nur dem Auftraggeber allein zukommt.

Wenn auch die endgültige Entscheidung bei Streitigkeiten über die Auslegung der Verträge allein dem Auftraggeber überlassen ist, so ist in den „Allgemeinen Bestimmungen"[42] die Vorschrift zu finden, daß Meinungsverschiedenheiten schiedsgerichtlich erledigt werden sollen. Für den Regelfall ist angeordnet, die Schiedsgerichte aus drei Mitgliedern, darunter einen Rechtskundigen als Obmann, zusammenzusetzen. Eine allgemeine Anordnung in dieser Richtung ist vorbehalten worden. Die „Allgemeinen Bestimmungen" empfehlen eine Fassung für die besonderen Vertragsbedingungen[43]. Es wird zweckmäßig sein, diese Fassung dahin zu ergänzen, daß der Obmann — wie oben gesagt— aus dem Kreise der genannten Rechtskundigen[44] zu entnehmen ist.

Diese Vorschriften der „Allgemeinen Bestimmungen" sind durch Erlaß vom 10. Mai 1910[45] durch neue Anordnungen ersetzt worden. Die bisher zugelassene besondere Regelung der Besetzung des Schiedsgerichts durch die besonderen Vertragsbedingungen wurde beseitigt. Wenn nicht im einzelnen vorkommenden Streitfall Auftraggeber und Unternehmer andere Besetzung vereinbaren, setzt sich das Schiedsgericht aus einem von dem Landgerichtspräsidenten zu bezeichnenden Obmann und aus zwei Beisitzern zusammen. Den einen ernennt der Unternehmer, den anderen die den Auftraggeber vertretende Provinzialbehörde. Die Provinzialbehörde hat in allen Fällen unter Darlegung der Sachverhältnisse die Ernennung des Obmannes bei dem Präsidenten des Landgerichts zu beantragen, bei dem sie ihren allgemeinen Gerichtsstand hat.

b) Die Reichsverdingungsordnung für Bauleistungen (V.O.B.).

Die Reichsverdingungsordnung, die nach eingehenden Beratungen und Stellungnahme aller beteiligten Unternehmerkreise im Mai 1926 vom Reichsverdingungsausschuß fertiggestellt worden ist, hat in letzter Zeit in der Anwendung erhebliche Fortschritte gemacht. Viele Verwaltungen und Privatunternehmungen haben sie ihren Lieferungsausschreibungen zugrunde gelegt, so auch Reichsbahn und Reichspost. Der Reichsverdingungsausschuß hat hiermit eine Norm für eine Verdingungsordnung geschaffen, die eine Vereinheitlichung der Vertragsbeziehungen zwischen Auftraggeber und Verdingungsbewerber in Bausachen herbeiführen muß.

---

[42] Allgem. Best., a. a. O., Abschn. IV Nr. 6.

[43] Allgem. Best., a. a. O., Abschn. IV Nr. 6 Abs. 4.

[44] Allgem Best., a. a. O. Abschn. IV Nr. 6 Abs. 6.

[45] Min.Blatt f. d. Verwaltung 1910, S. 166.

In der Tat hat man versucht, die vorhandenen Interessengegensätze zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer in gerechter Weise auszugleichen. Auch die Fassung ist gegenüber früheren Verordnungen und Bestimmungen eine klarere geworden, so daß die Zahl der Streitigkeiten zurückgehen wird.

Die Reichsverdingungsordnung ist in drei Teile gegliedert:

A. Die Allgemeinen Bestimmungen für die Vergebung von Bauleistungen (Din. 1960)[46].

B. Die Allgemeinen Vertragsbedingungen für die Ausführung von Bauleistungen (Din 1961).

C. Die technischen Vorschriften für Bauleistungen (Din 1962—85).

Die Allgemeinen Bestimmungen.

Die Allgemeinen Bestimmungen regeln das Verfahren, das bei der Ausschreibung anzuwenden ist. Der Inhalt dieser Bestimmungen ist nicht Vertragsbestandteil und gibt dem Unternehmer kein klagbares Recht, sondern nur ein Beschwerderecht. Für die ausschreibenden Auftraggeber ist dieser Teil nur eine Verwaltungsmaßnahme. Für die Behörden ist sie eine Dienstvorschrift, die anordnet, wie und in welcher Form die Ausschreibungen zu behandeln sind. Doch ist durch die Einführung dieser Vorschriften, durch ihre objektive Ausbildung die Sicherheit für die sachgemäße Behandlung des Verfahrens gegeben.

Unter Bauleistungen werden Bauarbeiten oder Lieferungen von Baustoffen oder Bauteilen verstanden, die zur Herstellung oder Instandhaltung eines Bauwerkes dienen[47]. Dieser Begriff ist sicherlich zu eng gefaßt, denn man wird die Allgemeinen Bedingungen auch auf Arbeiten anwenden, die weder zur Herstellung noch zur Instandhaltung eines Bauwerkes dienen (z. B. Abbruch eines Bauwerkes).

Der oberste Grundsatz der Verdingungsordnung — Bauleistungen nur an fachkundige und leistungsfähige Bewerber zu angemessenen Preisen zu vergeben[48] — ist allen anderen Bestimmungen vorangestellt worden. Durch diese wichtigste Bestimmung, daß jede Auftragvergebung von der Güte des Unternehmers und der Angemessenheit der Preise abhängig gemacht werden soll, wird das Verdingungswesen in erheblichem Maße vor ungesunden Begleiterscheinungen geschützt.

Die VOB. unterscheidet die öffentliche und beschränkte Ausschreibung und ferner die freihändige Vergebung. Die Voraussetzungen, unter denen die verschiedenen Arten der Vergebung stattfinden sollen, sind in klaren Sätzen zum Ausdruck gebracht.

---

[46] Deutscher Wirtschaftsbund für das Baugewerbe E. V., Selbstverlag. Mai 1926.

[47] Teil A. V.O.B. § 1.

[48] Teil A. V.O.B. § 2.

Die öffentliche Ausschreibung bildet die Regel, wenn nicht besondere Umstände eine Abweichung erforderlich machen[49]. Alle inländischen Unternehmer, die sich gewerbsmäßig mit der Ausführung von Leistungen der ausgeschriebenen Art befassen, erhalten die erforderlichen Unterlagen. Von unbekannten Unternehmern wird ein entsprechender Nachweis gefordert. Die Unternehmer des gesamten deutschen Reichsgebietes sind berechtigt, an der Ausschreibung teilzunehmen. In besonderen Fällen ist eine Beschränkung der öffentlichen Ausschreibung auf die in einem bestimmten Bezirk ansässigen Unternehmer zulässig[50].

Die beschränkte Ausschreibung soll stattfinden, wenn die Leistung oder Lieferung nur von einem beschränkten Kreise von Unternehmern ausgeführt werden kann, besonders wenn große Zuverlässigkeit und Leistungsfähigkeit erforderlich sind oder aus besonderen Gründen diese Art der Vergebung zweckmäßig ist[51]. Im allgemeinen sollen drei bis sechs Unternehmer zur Abgabe von Angeboten aufgefordert werden. Die Zahl der Bewerber soll besonders dann auf ein Minimum beschränkt werden, wenn umfangreiche, mit großem Aufwand verbundene Vorarbeiten verlangt werden[52]. Von Fall zu Fall soll unter den Teilnehmern gewechselt werden, damit eine entsprechende Anzahl leistungsfähiger Bezugsquellen zur Verfügung stehen[53].

In der Reichsverdingungsordnung ist auch die freihändige Vergebung berücksichtigt. Die freihändige Vergebung, die Uebertragung einer Leistung oder Lieferung nach freiem Ermessen des Auftraggebers, wird angewandt, wenn die Arbeit künstlerische und technisch-wissenschaftliche Fertigkeit und Erfahrung des Unternehmers erfordert, wenn die Art und der Umfang der Leistung sich vorher nicht genau bestimmen läßt, wenn die Trennung einer kleineren Leistung von einer zu vergebenden größeren Leistung sich nicht durchführen läßt, oder wenn ein günstiges Angebot nicht zu erwarten ist[54]. Die freihändige Vergebung ist aber nicht als eine Form des Verdingungswesens, sondern nach obiger Begriffsdefinition nur als eine gewöhnliche Form der Auftragserteilung anzusehen.

Die Zulassung von Strafanstalten, Fürsorgehäusern und ähnlichen Instituten zum Wettbewerb ist ausgeschlossen[55].

Das entscheidende Moment für die Vergebung bildet die einheitliche Ausführung. Daher werden Leistungen mit den dazu gehörigen Lieferungen zusammen vergeben und ausgeschrieben,

---

[49] Teil A. V.O.B. § 3a.
[50] Teil A. V.O.B. § 8,1.
[51] Teil A. V.O.B. § 8,3.
[52] Teil A. V.O.B. § 8,2.
[53] Teil A. V.O.B. § 8,3.
[54] Teil A. V.O.B. § 3c S. 8.
[55] Teil A. V.O.B. § 8 Abs. 4 S. 9.

wenn nicht die Verkehrssitte in Widerspruch dazu steht. Umfangreiche Leistungen und Lieferungen verschiedener Gewerbezweige werden geteilt vergeben. Man spricht dann von Teil- und Fachlosen. Die Uebertragung einer Leistung an einen Generalunternehmer erfolgt nur, wenn aus wichtigen Gründen eine Teilung in Fachlose unzweckmäßig erscheint. Bei der Weitervergebung der Leistung ist der Generalunternehmer verpflichtet, die Verdingungsordnung seinen Verträgen zugrunde zu legen.

Die Leistung soll in der Regel nach Einheitspreisen vergeben werden[56]. Die Vergebung für eine Pauschsumme darf nur erfolgen, wenn Art und Umfang vorher genau bestimmt sind und mit einer Aenderung der Ausführung nicht zu rechnen ist[57]. Kann die Arbeit und der Umfang der Leistung für eine einwandfreie Preisberechnung vorher nicht genau festgesetzt werden, so tritt eine Vergebung nach Selbstkosten ein. Bei der Vergebung wird dann bestimmt, wie die Vergütung nach dem Aufwand an Arbeitszeit, Werk- und Hilfsstoffen, Geschäftsunkosten und nach dem Gewinn zu berechnen ist[58]. Das Auf- und Abgebotsverfahren, bei welchem der Bewerber ohne eine gewissenhafte Kalkulation zu einem sinnlosen Unter- und Ueberbieten der feststehenden Grundpreise verleitet wird, hat die VOB. mit Recht ausgeschaltet[59]. Nur bei regelmäßig wiederkehrenden Unterhaltsarbeiten darf dieses Verfahren zur Anwendung gebracht werden.

Die Unterlagen der Vergebung sind so genau auszuarbeiten, daß sowohl bei der Ausführung der Leistung als auch in Bezug auf Güte und Art des Materials kein Zweifel entstehen kann[60]. Es wird auch gefordert, daß die Leistung so eindeutig und so erschöpfend zu beschreiben ist, daß alle Unternehmer sie im gleichen Sinne — d. h. nach dem allgemeinen Sprachgebrauch ihres Gewerbezweiges — verstehen müssen[61]. Ein ungewöhnliches Wagnis soll dem Unternehmer nicht aufgebürdet werden für Leistungen, auf die er keinen Einfluß hat und deren Einwirkung auf die Preise er nicht im Voraus schätzen kann. Die Beschreibung der Leistung geschieht in Form eines Leistungsverzeichnisses. Die Aufstellung eines Leistungsverzeichnisses darf nicht gegen die guten Sitten verstoßen. Unter einer Ordnungszahl als selbständiger Position dürfen nur solche Leistungen aufgenommen werden, die sowohl technische wie kalkulatorische Selbständigkeit haben. Leistungen, die nach den technischen Vorschriften oder der gewerblichen Verkehrssitte nicht unmittelbar zur Hauptleistung gehören,

---

[56] Teil A. V.O.B. § 5,1.

[57] Teil A. V.O.B. § 5,2.

[58] Teil A. V.O.B. § 5,3.

[59] Teil A. V.O.B. § 6.

[60] Vgl. Technische Vorschriften S. 31 ff. Teil C. Dieser Teil enthält jedoch zum größten Teil nur Vorschriften für den Hochbau.

[61] Teil A, V.O.B. § 9, 1.

müssen besonders aufgeführt werden. Alle Umstände, die die Preisberechnung beeinflussen, sind anzugeben[62], d. h. der Auftraggeber hat Vorarbeiten in dem Umfange zu machen, die zu einer sicheren Preisbemessung durch den Unternehmer erforderlich sind. In der Ausschreibung ist auf vorhandene Muster, Pläne, Zeichnungen und Entwürfe hinzuweisen. Ferner sind die im Verkehr und Handel üblichen Bezeichnungen anzuwenden; bestimmte Ursprungsorte und Bezugsquellen sind nur vorzuschreiben, wenn wichtige Gründe vorliegen[63].

Als Unterlagen der Vergebung gelten auch die allgemeinen Vertragsbedingungen (Teil B) und die technischen Vorschriften (Teil C). Um zu vermeiden, daß der Auftraggeber die Allgemeinen Vertragsbedingungen durch besondere Vertragsbedingungen außer Kraft setzt, enthält die VOB. folgende Bestimmung[64]:

> „Die Allgemeinen Vertragsbedingungen und die technischen Vorschriften bleiben grundsätzlich unverändert. Sie sind, wenn es für den Einzelfall erforderlich ist, durch besondere Vertragsbedingungen zu ergänzen. Abweichungen sollen sich auf die Fälle beschränken, in denen besondere Vereinbarungen in den Allgemeinen Vertragsbedingungen ausdrücklich vorgesehen sind."

Die Vorschriften sollen also unverändert bleiben, damit sie nicht durch künstliche Klauseln ihre günstige Wirkung verlieren und unklar in Wortlaut und unsicher gemacht werden. In begründeten Fällen sind Abweichungen zugelassen, wenn sie als solche deutlich und klar erkennbar und nicht von entgegengesetzter Bedeutung sind. Diese Bestimmung ist an sich unverbindlich, da sie nicht Vertragsbestandteil ist. Es ist mehr oder weniger dem guten Willen der Auftraggeber überlassen, ob er sich daran halten will.

Bei Bestimmung der Ausführungsfristen werden die Jahreszeit, die Arbeitsverhältnisse und eine etwaige Schwierigkeit der Leistung berücksichtigt[65]. Eine Ausnahme hiervon ist dann zulässig, wenn es sich um dringliche Lieferungen handelt.

Bei Bauleistungen, deren einwandfreie vertragsmäßige Beschaffenheit sich bei der Abnahme unzweifelhaft feststellen läßt und bei denen auch später keine Mängel zu erwarten sind, soll auf eine Gewährleistung über die Abnahme hinaus verzichtet werden[66]. Hierzu ist zu sagen, daß der Auftraggeber sich wenigstens für eine gewisse Zeit genügend sichern muß; denn es ist nicht möglich, im Voraus festzustellen, ob spätere Mängel durch schlechte Ausfüh-

---

[62] Teil A, V.O.B. § 9,3.
[63] Teil A V.O.B. § 9, 5/6.
[64] Teil A, V.B.O. § 10,2.
[65] Teil A, V.B.O. § 11.
[66] Teil A, V.B.O. § 13.

rung eintreten können oder nicht. Er muß den Unternehmer bei nicht vertragsmäßiger Herstellung einer Arbeit zur Verantwortung ziehen können. Im übrigen gelten die gesetzlichen Bestimmungen des BGB. § 631. Diese Bestimmung der Allgemeinen Bedingungen über die Gewährleistung, die mit der Regelung des Verdingungsverfahrens, das bei der Ausschreibung anzuwenden ist, garnichts zu tun hat, könnte gestrichen werden.

Ferner soll ganz oder teilweise auf Sicherheitsleistung verzichtet werden, wenn voraussichtlich keine Mängel an der Leistung zu erwarten sind[67]. Auch hier trifft das zu, was oben über die Gewährleistung gesagt ist.

Streitigkeiten aus dem Vertrage werden durch ein Schiedsgericht entschieden[68], wenn nicht in den besonderen Vertragsbedingungen der ordentliche Rechtsweg ausdrücklich vorgeschrieben ist[69].

Ganz allgemein geregelt ist die Zeit und die Bekanntmachung der Ausschreibung[70].

Der Zuschlag soll möglichst bald, in der Regel innerhalb von zwölf Werktagen nach Angebotseröffnung erteilt werden[71]. Die Prüfung der Angebote auf Angemessenheit der Preise und kalkulatorische Richtigkeit nimmt je nach der Zahl der eingegangenen Angebote mehr oder weniger Zeit in Anspruch. Die Zuschlagsfrist ist bei größeren Leistungen und Lieferungen — besonders für Behörden — viel zu kurz bemessen. Bis zum Ablauf der Zuschlagsfrist ist der Unternehmer an sein Angebot gebunden.

Die Unterlagen sollen bei beschränkter Ausschreibung unentgeltlich abgegeben werden, bei öffentlicher Ausschreibung mindestens das Leistungsverzeichnis[72].

Die Einreichung sowie die Oeffnung und Prüfung der Angebote ist an bestimmte Vorschriften gebunden[73].

Von besonderer Bedeutung für den Auftraggeber ist die Bestimmung, daß Angebote solcher Bewerber, die zum Nachteil des Auftraggebers eine gegen die guten Sitten verstoßende Abrede getroffen haben, zurückgewiesen werden[74].

Diese Bestimmung ist vollkommen gerechtfertigt, um das Vertrauen zwischen Auftraggeber und Unternehmer — auch um den freien Wettbewerb, auf dem die VOB. beruht — nicht zu untergraben. Weiter unten soll zu dieser speziellen Frage eingehend Stellung genommen werden.

---

[67] Teil A, V.B.O. § 14, 1.

[68/69] Vgl. Teil B § 18, Teil A 615.

[70] § 17/18, vgl. Technik des Verdingungswesens.

[71] Teil A, V.O.B. § 20.

[72] Teil A, V.O.B. § 21.

[73] Teil A, V.O.B. § 23/24, vgl. auch Technik und Verdingungswesen: Das Angebot.

[74] Teil A, V.O.B. § 24/4.

Bei der Beurteilung der eingegangenen Angebote soll nicht nur die Höhe der Preise, sondern auch die Leistungsbeschaffenheit und die Leistungsfähigkeit des Unternehmers in Betracht gezogen werden[75]. Die niedrigste Forderung ist für den Zuschlag nicht maßgebend. Unter Berücksichtigung aller wirtschaftlichen und technischen Gesichtspunkte erhält das annehmbarste Angebot den Zuschlag. Durch diese Bestimmung haben besonders die ausschreibenden Behörden eine Handhabe gegen auftretende Beschwerden der billigeren Bewerber[76]. Eine Unterscheidung zwischen öffentlicher und beschränkter Ausschreibung wird nicht gemacht, trotzdem sie zu begrüßen wäre, da bei der beschränkten Ausschreibung nur einige zuverlässige und leistungsfähige Unternehmer beteiligt sind und die Preisforderung allein für den Zuschlag ausschlaggebend ist.

Zum Schluß soll noch darauf hingewiesen werden, daß die Aufhebung der Ausschreibung ohne wichtige Gründe und die Verhandlungen des Auftraggebers mit einzelnen Bewerbern wegen Herabsetzung der Preise ausgeschlossen wird[77].

Die Allgemeinen Vertragsbedingungen für die Ausführung von Bauleistungen.

Die allgemeinen Vertragsbedingungen haben vertragsverbindliche Wirkung. Sie gelten aber, wenn besondere Vertragsbedingungen inhaltlich zu ihnen in Widerspruch stehen, an letzter Stelle[78]. Diese sehr geminderte Stellung dieser Bedingungen kann für die Unternehmer große Nachteile zur Folge haben.

Die Hauptleistung der Unternehmer wird nur dahin gekennzeichnet, daß die Art und der Umfang nach Vertrag bestimmt wird. Die Bestimmung des Absatzes 2 besagt, daß der Unternehmer für Leistungen und Aufwendungen, die nach den besonderen Vertragsbedingungen, den technischen Vorschriften oder der gewerblichen Verkehrssitte zur vertraglichen Leistung gehören, nichts über den Vertragspreis hinaus fordern kann. Leistungen, die nicht dazu gehören, werden nicht abgegolten. Für diesen Fall ist eine nachträgliche Vereinbarung vor der Ausführung vorgesehen[79]. Das Wesentlichste dabei ist, daß die Vereinbarung einer Vergütung vor der Ausschreibung getroffen wird, um eintretende Schwierigkeiten bei späterer Preisfestsetzung von vornherein zu vermeiden. Diese Vorschrift ist recht unklar gehalten. Es fehlt u. a. die Bestimmung, wer die Vereinbarung der Vergütung herbeiführen soll. Ein Zusatz, daß der Auftraggeber bei nicht rechtzeitiger Antrag-

[75] Teil A, V.O.B. § 26, 1.
[76] Teil A, V.O.B. § 26, 2.
[77] Teil A, V.O.B. § 25/27.
[78] Teil B, V.O.B. § 1.
[79] Teil B, V.O.B. § 2, 3.

stellung des Unternehmers die Vergütung selbst bestimmen kann, würde die Unklarheit beheben.

Die vertraglichen Einheitspreise gelten ohne weiteres für Massen, die nur bis 10 v. H. über die unter einem Einheitspreis zusammengefaßte Leistung — ihrem vorgesehenen Umfange nach — hinausgehen[80]. Für Mehrleistungen über 10 v. H. ist auf Verlangen ein Preis zu vereinbaren. Auch in diesem Falle fehlt die Bestimmung, wer die Vergütung festzusetzen hat. Der Unternehmer ist auch ohne diesen Zusatz nicht verpflichtet, Leistungen über 10 v. H. hinaus zu den vertraglichen Einheitspreisen auszuführen. Es wird vielmehr bestimmt, daß nur solche Leistungen und Aufwendungen nicht vergütet werden, die ohne Auftrag oder unter eigenmächtiger Abweichung vom Vertrage ausgeführt werden. Eine Ausnahme bilden Leistungen, die für die Durchführung des Vertrages notwendig waren und dem mutmaßlichen Willen des Auftraggebers entsprachen. Es muß unverzüglich Anzeige erstattet werden. In allen anderen Fällen kommt eine Vergütung nur in Frage, wenn der Auftraggeber die Mehraufwendungen nachträglich anerkennt[81]. Da der Unternehmer für den Fall der Bezahlung eine dieser Voraussetzungen zu beweisen hat, wird er besonders darauf bedacht sein müssen, unverzüglich Anzeige zu erstatten und rechtzeitig die Vergütung zu beantragen.

Eine Vergütung für Berechnung und andere Unterlagen wird nur gewährt, wenn der Unternehmer nach den technischen Vorschriften oder nach der gewerblichen Verkehrssitte sie nicht zu beschaffen hat[82].

Die Allgemeinen Vertragsbedingungen sichern dem Auftraggeber ein recht weitgehendes Kontrollrecht über die Ausführung der Leistung des Unternehmers. Durch diese Bestimmungen finden die gesetzlichen Vorschriften des BGB. eine wichtige Ergänzung. Der Auftraggeber hat das unbeschränkte Recht, die Arbeitsplätze zu besuchen; er darf auch Zutritt zu denjenigen Betriebsstätten verlangen, in denen die zu verwendenden Werkstoffe hergestellt oder gelagert werden[83]. Es sind dem Auftraggeber bereits die Werkszeichnungen vorzulegen und die verlangten Auskünfte zu erteilen. Die Erteilung der Auskünfte ist nur dadurch eingeschränkt, daß der Auftraggeber nicht die Preisgabe von Geschäftsgeheimnissen verlangen kann[84]. Der Auftraggeber ist auch befugt, Anordnungen zu treffen, die zur vertragsmäßigen Durchführung der Leistung erforderlich sind. Der Unternehmer kann gegen diese Anordnung seine Bedenken geltend machen, hat sie aber auf ausdrückliches Verlangen durchzuführen, falls nicht etwa diese An-

---

[80] Teil B, V.O.B. § 2, 4.

[81/82] Teil B, V.O.B. § 3.

[83] Teil B, V.O.B. § 4 ff.

[84] Teil B, V.O.B. § 4, 2.

ordnungen mit gesetzlichen und polizeilichen Bestimmungen in Widerspruch stehen. Die Mehrkosten, die durch einen solchen Eingriff bei der Ausführung verursacht werden, hat der Auftraggeber zu tragen. Dem Auftraggeber stehen also durch diese Vorschriften schon während der Ausführung der Leistung weitgehende Befugnisse zu. Er hat aber in jedem Falle, wenn sein Eingriff ungerechtfertigt war, alle entstehenden Folgen zu tragen[85].

Um eine ordnungsmäßige Durchführung der Leistung zu gewährleisten, hat der Auftraggeber, wenn nichts anderes vereinbart ist, unentgeltlich die erforderlichen Lager und Arbeitsplätze auf der Baustelle sowie die vorhandenen Zufahrtswege und Anschlußgleise zur Verfügung zu stellen und die Mitbenutzung vorhandener Wasser-, Gas- und Stromanschlüsse zu gewähren[86].

Der Auftraggeber hat weiter das Recht, jederzeit zu verlangen, daß Werkstoffe oder Bauteile, die den Proben oder dem Vertrage nicht entsprechen, innerhalb einer von ihm bestimmten Frist von der Baustelle entfernt werden[87]. Er darf, wenn der Unternehmer innerhalb dieser Frist den Anordnungen nicht nachkommt, die Werkstoffe oder Bauteile auf Kosten des Unternehmers von der Baustelle entfernen oder sie für des Unternehmers Rechnung veräußern[88].

Der Unternehmer ist ferner verpflichtet, schon während der Ausführung als mangelhaft und vertragswidrig befundene Leistungen auf eigene Kosten und unter Haftung für jeden entstehenden Schaden durch mangelfreie zu ersetzen[89]. Zur Beseitigung des Mangels kann der Auftraggeber dem Unternehmer eine angemessene Frist zur Vertragserfüllung setzen mit der Erklärung, daß er nach Ablauf der Frist den Vertrag kündige[90]. Nach fruchtlosem Ablauf der Frist ist die Entziehung des Auftrages zulässig[91]. Ob es sich um erhebliche Mängel in der Ausführung der Leistung handeln muß, damit der Vertrag gekündigt werden kann, wird nicht gesagt.

---

[85] B.G.B. § 645 dagegen beschränkt diese Haftung auf den Fall, daß das Werk untergegangen, verschlechtert oder unausführbar geworden ist und den Anspruch des Unternehmers auf den der geleisteten Arbeit entfallenden Anteil der Vergütung.

[86] Teil B, V.O.B. § 4, 4.

[87] Teil B, V.O.B. § 4 6. — Nach dem B.G.B. kann der Auftraggeber eine Frist zur Beseitigung des Mangels nur stellen, wenn schon vor der Ablieferung sich ein Mangel herausgestellt hat.

[88] Teil B, V.O.B. § 4, 6.

[89] Teil B, V.O.B. § 4, 7; vgl. B.G.B. § 634. — Nach B.G.B. hat der Auftraggeber keinen Anspruch auf Beseitigung des Mangels durch den Unternehmer.

[90] Teil B, V.O.B. § 4, 9.

[91] Vgl. Teil B, V.O.B. § 8, 3.

Die Leistung soll im eigenen Betriebe durchgeführt werden. Nur mit Zustimmung des Auftraggebers ist eine Uebertragung an andere Unternehmer zulässig. Ausgenommen sind Teilleistungen, auf die der Betrieb des Unternehmers nicht gerichtet ist[92]. Diese Uebertragung der Leistung sowie Teile derselben steht in einem gewissen Widerspruch mit den Allgemeinen Bestimmungen[93], daß nur solche Bieter zu berücksichtigen sind, die die Leistung im eigenen Betrieb ausführen können. Schon um die einheitliche Ausführung der Leistung nicht zu gefährden, sollte es nicht gestattet sein, Teilleistungen wieder weiter zu vergeben.

Glaubt sich der Unternehmer in der ordnungsmäßigen Ausführung der Leistung behindert, so ist er verpflichtet, dem Auftraggeber unverzüglich eine schriftliche Anzeige zu erstatten. Bei Unterlassung der Mitteilung kann der Unternehmer eine Berücksichtigung der hindernden Umstände nur beanspruchen, wenn dem Auftraggeber offenkundig der Tatbestand und dessen hindernde Wirkung bekannt war[94]. Bei einer Unterbrechung der Leistung für voraussichtlich längere Dauer sind die ausgeführten Leistungen nach den vertraglichen Einheitspreisen abzurechnen. Dem Unternehmer sind die bereits entstandenen, in den Preisen des nicht ausgeführten Teiles der Leistung enthaltenen Auslagen zu ersetzen. Ist die Behinderung der Ausführung durch den Unternehmer bzw. Auftraggeber zu vertreten, so hat der Auftraggeber bzw. der Unternehmer nur einen Anspruch auf Ersatz des nachweislich entstandenen unmittelbaren Schadens[95]. Bei einer länger als drei Monate dauernden Unterbrechung kann jeder Vertragsteil nach Verlauf dieser Frist den Vertrag kündigen[96]. Bereits ausgeführte Bauleistungen, die durch höhere Gewalt oder durch andere unabwendbare, vom Unternehmer nicht zu vertretende Umstände beschädigt oder zerstört worden sind, müssen bezahlt werden. Alle anderen Schäden gehen auf Kosten des Unternehmers[97]. Diese Vorschrift soll eine Verteilung der Gefahr bewirken. Der Wortlaut dieser Bestimmung bringt jedoch eine Verteilung der Gefahr nicht zum Ausdruck.

Gründe, die den Auftraggeber zur Kündigung des Vertrages veranlassen können, liegen vor, wenn der Auftragnehmer seine Zahlungen einstellt oder in Konkurs gerät oder nach fruchtlosem Ablauf einer angemessenen Frist die Vertragserfüllung unterläßt[98]. Der Auftraggeber kann Schadenersatz wegen Nichterfüllung ver-

---

[92] Teil B, V.O.B. § 4, 10: Teilleistungen sind gewöhnlich Leistungen, die in ihre Art, ihrem Umfange und in ihrem Vergleich als Teile der Hauptleistung schlecht scharf begrenzt werden können.

[93] Vgl. Teil A, V.B.O. § 26, 1.

[94] Vgl. Teil B, V.B.O. § 6, 7.

[95] Teil B, V.O.B. § 6, 5.

[96] Teil B, V.O.B. § 6, 6.

[97] Teil B, V.O.B. § 7.

langen oder den noch nicht vollendeten Teil der Leistung für Rechnung des Auftragnehmers durch einen Dritten ausführen lassen. Bei Zahlungsunfähigkeit des Auftragnehmers hat naturgemäß immer der Auftraggeber den Nachteil. Wird der Auftrag entzogen, so können Gerüste, Geräte, Maschinen und angelieferte Werkstoffe gegen angemessene Vergütung für die weitere Ausführung in Anspruch genommen werden. Ein wichtiger Kündigungsgrund ist schließlich eine gegen die guten Sitten verstoßende Abrede des Auftragnehmers mit anderen Bewerbern, um einen unangemessenen hohen Preis zu erzielen. (vgl. Preisabreden.)

Für die Haftung der Vertragsparteien, Vertragsstrafen, sowie Sicherheitsleistungen gelten die Vorschriften des BGB. Die Gefahr geht erst mit der Abnahme der Leistung auf den Auftraggeber über. Der Auftragnehmer kann die Abnahme nach Fertigstellung verlangen, auch die von Teilleistungen, die in sich abgeschlossen sind oder durch die weitere Ausführung einer Prüfung entzogen werden[99]. Wird eine Abnahme nicht verlangt, so gilt mit Ablauf von zehn Werktagen nach schriftlicher Mitteilung des Auftragnehmers über die Beendigung die Leistung als abgenommen. Bei einer Benutzung der Leistung oder Teilleistung gilt die Abnahme bereits nach Ablauf von sechs Werktagen nach Beginn der Benutzung als erfolgt[100]. Auch die Frage eines etwaigen Schadenersatzes ist durch gesetzliche Bestimmungen geregelt.

Ferner können nach den Bestimmungen des § 15 Arbeiten zum Stundenlohn vergeben werden. Diese Arbeiten werden nach Stundenlohnsätzen vergütet, in denen die Vergütung für Geschäftsunkosten und Gewinn sowie für das Vorhalten der notwendigen Geräte, Gerüste und Werkzeuge mit einigen Ausnahmen mitenthalten ist. Bei nicht vereinbarten Stundenlohnsätzen gelten die ortsüblichen Sätze. Sind solche nicht vorhanden, so werden angemessene Zuschläge zu dem jeweiligen Tariflohn bei Ausführung von Arbeiten im Stundenlohn vergütet. Für Sonderleistungen z. B. Ueberstunden, Sonntags- und Nachtarbeit werden entsprechende Zuschläge gezahlt. Wenn für Werk- und Betriebsstoffe kein Preis vereinbart ist, so werden sie nach dem gültigen Tagespreis berechnet.

Es wird sich hier nur um Einzelarbeiten bis zu einem bestimmten Gesamtbetrag handeln. Diese Vorschriften haben eigentlich mit dem Verdingungswesen nichts zu tun. Werden Arbeiten zu einem bestimmten Stundenlohnsatz vergeben, so ist eben keine Verdingung vorhanden. Die Arbeiten werden zum größten Teil freihändig vergeben, und es können nur noch die Leistungen bei der Auswahl der Unternehmer ausschlaggebend sein.

---

[98] Teil B, V.O.B. § 8.

[99] Teil B, V.O.B. § 12.

[100] Teil B, V.O.B. § 12, 5.

Der Schlußparagraph der Allgemeinen Vertragsbedingungen behandelt die Streitigkeiten und Meinungsverschiedenheiten, die durch ein ordentliches Gericht oder Schiedsgericht erledigt werden können[101]. Zu erwähnen ist hierbei die zweckmäßige Erweiterung und Verbesserung der Vorschriften, daß vor Anrufen des Gerichts jeder Vertragspartner die Schlichtung von Meinungsverschiedenheiten durch einen Unparteiischen verlangen kann[102]. Dieses Vergleichsverfahren durch sachgemäße Aufklärung eines unparteiischen Sachverständigen kann für Auftraggeber und Auftragnehmer nur vorteilhaft sein.

Die technischen Vorschriften.

Die technischen Vorschriften sind nach langen Verhandlungen mit allen Fachkreisen vom Normen-Ausschuß der Deutschen Industrie angenommen worden. Sie sind nach den einzelnen Fachgruppen in zweiundzwanzig verschiedene Abschnitte eingeteilt. Jeder Abschnitt einer Arbeitsgattung ist wiederum in einzelne Teile zergliedert, die die Werkstoffe, Ausführung, Nebenleistungen und Aufmaß und Abrechnung behandeln. Es sind allgemeine Richtlinien und Fachunterlagen, die sich jedoch zum größten Teil nur auf den Hochbau beziehen. Da der Umfang der Nebenleistung für die Berechnung des Angebotes außerordentlich wichtig ist, wurden im Anfang genaue Aufstellungen der zu vergütenden und der nicht zu vergütenden Leistungen gemacht. Da man bald einsah, daß hierdurch viele Unklarheiten in das Vertragsverhältnis gebracht werden können, wurden in den technischen Vorschriften nur die Nebenleistungen aufgeführt, die durch die Angebotspreise für die Hauptleistung mit abgegolten werden. Alle übrigen Leistungen müssen, soweit in der Ausschreibung darüber nichts gesagt wird, besonders vergütet werden.

Diese technischen Vorschriften für Bauleistungen haben sich abgesehen von einigen Kleinigkeiten bewährt; jedoch ist eine ausführlichere Behandlung des Tiefbaugewerbes noch unbedingt erforderlich. Eine Durchprüfung der genannten Vorschriften findet durch den Reichsverdingungsausschuß statt. Die technischen Vorschriften sind dort als vorbildlich anzusehen, wo im Einvernehmen mit den Berufsvertretern die Bestimmungen bisher gemeinsam aufgestellt wurden, so daß sie den präzisen Begriffsbestimmungen wie technischen Anforderungen entsprachen. Viele Städte haben — in den letzten Jahren wenigstens — im Bereich des städtischen Hochbauamtes in dieser Hinsicht bemerkenswerte Besserungen aufzuweisen. Die notwendigen Fachunterlagen der Ausschreibungen müssen von Fall zu Fall genau geprüft und festgesetzt werden. Ein Sachverständigenausschuß dürfte unter allen

---

[101] Teil B, V.O.B. § 18.
[102] Teil B, V.O.B. § 18, 3.

Umständen erforderlich sein, weil die Lieferungen der Eigenart des jeweiligen Zweckes angepaßt sein müssen, der sich bekanntlich selten im gleichen Rahmen bewegt.

c) Die Verdingungsordnung der Reichsbahn für alle übrigen Leistungen und Lieferungen.

Die Deutsche Reichsbahngesellschaft hat am 1. Januar 1930 eine neue Verdingungsordnung für Leistungen und Lieferungen (ausschließlich Bauleistungen) in Kraft gesetzt. Die Veröffentlichung des Entwurfs wurde mit der Begründung abgelehnt, daß bei der Bearbeitung der allgemeinen Vergebungsvorschriften, die der Reichsverdingungsausschuß aufzustellen beabsichtigt, Gelegenheit zu einer Stellungnahme gegeben wäre. Der Reichsverband der deutschen Industrie hat die Absicht, mit der Deutschen Reichsbahngesellschaft über Aenderung von Bestimmungen, gegen die Bedenken bestehen, zu verhandeln[103].

Die Verdingungsvorschrift zerfällt in vier Abschnitte, die Allgemeine Fragen, die Unterlagen der Vergebung, das Ausschreibverfahren und Vertragsänderungen behandeln.

Der oberste Grundsatz, Leistungen und Lieferungen nur an fachkundige und leistungsfähige Unternehmer zu vergeben, ist aus der Verdingungsordnung für Bauleistungen übernommen worden[104]. Der Zusatz „zu angemessenen Preisen" ist gestrichen.

Die Verdingungsvorschrift unterscheidet die Ausschreibung mit unbeschränkter und beschränkter Bieterzahl und ferner die freihändige Vergebung. Die Voraussetzungen, unter denen diese Arten der Vergebungen stattfinden sollen, stimmen mit den Vorschriften der VOB. überein[105]. Neu ist die Bestimmung, daß die ausschreibende Stelle sorgfältig prüfen muß, welche Art der Vergebung im Einzelfalle als die wirtschaftlichste erscheint. Das Ergebnis der Prüfung muß in den Akten schriftlich niedergelegt werden[106].

Die Lieferung oder Leistung muß nach festen Einheitspreisen vergeben werden. Bei einer Vergebung nach Kostenbestandteilen behält sich der Auftraggeber einen wesentlichen Einfluß auf die Vor- und Nachrechnung sowie das Recht der Nachprüfung vor[107]. Eine Vergebung der Gesamtleistung für eine Pauschalsumme ist hier nicht berücksichtigt worden, während bei der Prüfung der Angebote (§ 20) diese Vergebungsart erwähnt wird.

---

[103] Bei allen übrigen Verwaltungen gelten bis zur Zeit die weiter oben behandelten Bestimmungen von 1905.

[104] V.V.L. § 2.

[105] V.V.L. § 3.

[106] V.V.L. § 3, 6.

[107] V.V.L. § 5.

Die Bestimmungen über die Teilnehmer an der Vergebung sind allgemein gehalten und durch keine Einschränkung betroffen[108].

Die geforderte Leistung muß klar und eindeutig zu erkennen sein. Es wird besonders hervorgehoben, daß die Bezeichnung so genau zu erfolgen hat, daß die Unternehmer die Preise „nach gleichen Gesichtspunkten" einsetzen können und dadurch vergleichbare Unterlagen entstehen[109]. Der Auftraggeber kann von dem Unternehmer die Namhaftmachung des Fabrikanten, von dem die Waren bezogen werden sollen, verlangen, wenn die Beurteilung der Qualität der Leistung von besonderer Bedeutung ist[110].

Die Zulassung von Nebenangeboten zur Auswahl unter verschiedenen Ausführungen ist in geeigneten Fällen gestattet[111]. Es wäre vorteilhaft gewesen, diese Bestimmung nicht mit herein zu bringen. Sie steht einmal in Widerspruch zu den oben erwähnten Vorschriften, daß die Preisberechnungen vergleichbare Unterlagen bieten sollen. Auf der anderen Seite können durch diese Bestimmung leicht ungesunde Begleiterscheinungen in das Verdingungswesen eindringen. An sich ist gegen die Abgabe von Nebenangeboten nichts einzuwenden, wenn der Unternehmer besondere Vorteile seines Betriebes ausnutzen will. Wird aber von dem Unternehmer ein Angebot auf vollständig neuer Grundlage eingereicht und zwar für eine zweckmäßigere Ausführungsmöglichkeit, die auch von allen übrigen Unternehmern übernommen werden könnte, so hätte in gerechter Weise eine neue Ausschreibung zu erfolgen.

Die Kosten der Vergebung, die Ausführungsfristen, die Gewährleistung und die Sicherheitsleistung sowie das Ausschreibverfahren sind im Sinne der Verdingungsordnung für Bauleistungen geregelt. Das oben Gesagte wäre hier zu wiederholen.

Der Zuschlag ist auf das Angebot zu erteilen, das unter Berücksichtigung aller Umstände als das „wirtschaftlichste" erscheint[112]. Das Wort „wirtschaftlich" ist hier im gleichen Sinne wie annehmbar gebraucht, d. h. die niedrigste Geldforderung ist nicht unbedingt ausschlaggebend. Wird der Zuschlag nicht an den Mindestfordernden erteilt, so ist dies schriftlich zu begründen[113]. Der Zuschlag kann unter sonst annähernd gleichwertigen Angeboten mit besonderer Berücksichtigung der Mindestfordernden angemessen verteilt werden[114]. Eine restlose Zustimmung kann die Abfassung dieser Vorschrift deshalb nicht finden, weil eine gute

---

[108] V.V.L. § 6.
[109] V.V.L. § 7 ff.
[110] V.V.L. § 7, 6.
[111] V.V.L. § 7, 7.
[112] V.V.L. § 22.
[113] V.V.L. § 22, 4.
[114] V.V.L. § 22, 6.

Sicherheit für die sachgemäße Behandlung des Verfahrens bei der Zuschlagserteilung nicht gegeben ist.

Zunächst ist nicht verständlich, warum der Zuschlag auf mehrere annähernd gleichwertige Angebote verteilt werden soll. Diese Bestimmung kann ihre Rechtfertigung höchstens durch Heranziehung des § 23, Ziffer 2 finden, der von triftigen Gründen gegen die Zuteilung des ganzen Bedarfs an einen einzelnen Bieter und von einer nicht vollen Deckung des ausgeschriebenen Bedarfs durch das niedrigste Angebot spricht. Letzten Endes muß sich der Auftraggeber auch klar darüber sein, daß der Zuschlag angemessen verteilt werden soll. Was unter angemessener Verteilung zu verstehen ist, wird nicht bestimmt. Die Handhabung dieser Vorschrift kann für Auftraggeber und Unternehmer nicht zum Vorteil gereichen und wird vielfach nur neue Streitigkeiten herbeiführen.

Ferner ist eine teilweise Aufhebung des Verfahrens möglich, wenn der ausgeschriebene Bedarf durch das niedrigste Angebot nicht voll gedeckt wird oder wenn schwerwiegende Gründe der Zuteilung des ganzen Bedarfs an einen Bieter entgegenstehen[115]. Die Fassung dieser Bestimmung ist nicht eindeutig und steht offenbar im Widerspruch mit der Vorschrift, daß das wirtschaftlichste Angebot den Zuschlag erhalten soll. Diese Vorschrift müßte dahin ergänzt werden, daß die Ausschreibung teilweise aufgehoben werden kann, wenn das als das wirtschaftlichste erachtete Angebot den ausgeschriebenen Bedarf nicht voll deckt. Auch wäre ein Zusatz, was unter teilweiser Aufhebung des Verfahrens zu verstehen ist, empfehlenswert.

d) Die besonderen Vertragsbedingungen für den Einzelfall.

Bei jeder Vergebung ist eine Aufstellung von besonderen Bedingungen für den einzelnen Fall notwendig. Nach den Bestimmungen der Reichsverdingungsordnung — Teil A, § 10, 3 — sollen die besonderen Bedingungen Angaben enthalten über Ausführungsfristen, Vertragsstrafen, Gewährleistung, besondere Bestimmungen über die Abrechnung, Zahlungsbedingungen, Sicherheitsleistung und etwaige Abänderung der Allgemeinen Vertragsbedingungen. Sie sollen also eine Ergänzung der Allgemeinen Vertragsbedingungen für den Einzelfall darstellen. Ihre Form, sowie Inhalt und Umfang sind je nach der Eigenart des Auftrages sehr mannigfach.

Um die Handhabung der Ausschreibung möglichst einheitlich zu gestalten, ist im Anschluß an die Reichsverdingungsordnung (Din. 1960, § 10) ein Muster für die besonderen Vertragsbedingungen aufgestellt und veröffentlicht worden. Für die Aufstellung dieses allgemeinen Mantelformulars für Bauverträge war grundlegend ein Muster, das bei den Dienststellen der Reichsbauverwal-

[115] V.V.L. § 23, 2.

tung eingeführt war. Dieses Formular soll nachstehend wiedergegeben werden[116].

Seite 1.

Auftraggeber: .....

Auftragnehmer: .....

Art der Vergebung: .....

Besondere Bedingungen
für

.....

.....

Vorbemerkung.

Für die Bewerbung sind maßgebend die Allgemeinen Bestimmungen für die Vergebung von Bauleistungen (Din 1930), die nicht Vertragsbestandteile sind.

Das Angebot muß in fest verschlossenem Umschlage mit der äußeren Aufschrift: Angebot auf

.....

.....

bis zum Eröffnungstermin am .....193.....

.....mittags.....Uhr bei .....

eingereicht werden.

Der Zuschlag wird durch .....

.....erteilt.

Die Zuschlagsfrist läuft am .....193.....

ab. Bis zum Ablauf bleibt der Bieter an sein Angebot gebunden.

Seite 2 ff.

1. Vertragsbestandteile.

Außer den nachfolgenden besonderen Vertragsbedingungen gelten als Vertragsunterlagen:

a) das Leistungsverzeichnis — Beschreibung der Leistung .....vom..... .....193..... mit den dazugehörigen ....Blatt Zeichnungen und .....

---

[116] Im Bauweltverlag, Berlin SW. 68.

b) die technischen Vorschriften für Bauleistungen

c) die allgemeinen Vertragsbedingungen für die Ausführung von Bauleistungen; .....

.....

2. Ausführungsfristen (vgl. § 5 Teil B.)

Der Auftraggeber hat, vom Tage der Zuschlagserteilung ab gerechnet, die Leistungen wie folgt zu beginnen, zu fördern und zu vollenden: .....

.....

3. Etwaige Vertragsstrafen (vgl. § 11.)

Bei Ueberschreiten der vorbestimmten Vollendungsfristen ist für jeden Werktag der Verspätung eine Vertragsstrafe von .....RM fällig.....

.....

4. Gewährleistung (vgl. § 13.)

Der Auftragnehmer haftet für die vertragsmäßige Beschaffenheit der Bauleistungen vom Tage der Abnahme nach .....Jahre

.....

.....

5. Besondere Bestimmungen für die Abrechnung (vgl. § 14.)

Die Schlußrechnung mit allem Zubehör ist innerhalb von ..... Wochen nach Fertigstellung der Listen einzureichen

.....

.....

6. Zahlungen und etwaige besonderen Zahlungsbedingungen. (vgl. § 16.)

Alle Zahlungen werden durch .....

..... geleistet. .....

.....

7. Etwaige Sicherheitsleistung (vgl. § 17.)

Für die vertragsmäßige Durchführung und für die Gewährleistung des übernommenen Auftrages ist eine Sicherheit in Höhe von ..... RM innerhalb von ..... Tagen nach Zuschlag zu leisten. .....

.....

Aufgestellt:

....., den ..... 19.....

Als Auftraggeber:

.....

Anerkannt:

....., den ..... 19.....

Als Auftragnehmer:

.....

Dieses Formular gibt in klarer und einfacher Uebersicht Aufschluß über die erforderlichen Unterlagen einer Verdingung. Es kann gleichzeitig — nach der Zuschlagserteilung an einen Unternehmer — die Aufgabe eines Vertragsformulares erfüllen und dient so als Vertragsurkunde. Die Ziffern 1—7 sind sorgfältig vom Auftraggeber für jede einzelne Ausschreibung unter Berücksichtigung der Bestimmungen der Reichsverdingungsordnung auszufüllen.

Was den Inhalt der einzelnen Vertragspunkte anbetrifft, so wäre das bereits oben bei der Behandlung der betreffenden Bestimmungen der Verdingungsordnung Ausgeführte an dieser Stelle zu wiederholen. Die ausschreibenden Beschaffungsstellen sind naturgemäß bestrebt, in diesen besonderen Vertragsbedingungen ihre Rechte zu erweitern und ihre Pflichten einzuschränken. Die allgemeinen Bestimmungen werden hierdurch außer Kraft gesetzt, da Sonderabmachungen stets vorgehen. Es kann also leicht der Fall eintreten, daß bei einseitiger Festsetzung dieses Vertragsbestandteiles die beteiligten Bewerber benachteiligt und die günstige Wirkung und Einheitlichkeit der Verdingungsordnung vollständig beseitigt wird.

Z. B. wird in den besonderen Bedingungen von Ausschreibungen folgendes vorgeschrieben:

1. „Der Unternehmer haftet für die vertragsmäßige Beschaffenheit der Leistungen vom Tage der Abnahme noch 3 Jahre und hat alle Mängel innerhalb dieser Gewährfrist zu vertreten, die sich an der Leistung zeigen, und alle nachteiligen Veränderungen der Umgebung, die durch die Ausführung der Arbeit entstehen."

Die Gewährleistung und Haftung ist hier sehr zu ungunsten des Unternehmers festgesetzt worden. Die Beschaffungsstelle ist bei einem Anspruch aus entstandenen Mängeln von der Beweislast befreit und der Unternehmer hat von vornherein jeden entstehenden Mangel zu vertreten. Abgesehen von der sehr langen Frist wird angenommen, daß in jedem Falle der Auftragnehmer die

Schuld hat. Das stellt eine sehr einseitige Belastung des Unternehmers dar und steht im Gegensatze zur Reichsverdingungsordnung.

Zum Schluß noch:

2. „Für getreue Erfüllung der vertraglichen übernommenen Verpflichtungen hat der Unternehmer bei Vertragsabschluß eine Realkaution in der Höhe von 20% der Uebernahmesumme beim städtischen Finanzamt zu hinterlegen, welche erst nach Ablauf der Garantiefrist und Behebung allfälliger Mängel wieder zurückgegeben wird."

Diese Vorschrift hat den Zweck, die rechtzeitige und pünktliche Erfüllung der übernommenen Verpflichtungen zu sichern. Die öffentlichen Auftraggeber verzichten immer mehr und mehr auf diese Sicherheitsleistung, da der Zweck nur unvollkommen erreicht wird und sie beiden Vertragsgegnern in den meisten Fällen Schwierigkeiten bereitet. Auf eine Sicherheitsleistung ganz zu verzichten, ist nicht zweckmäßig. Ein Unternehmer könnte so ohne weiteres zurücktreten, wenn er an der Leistung kein Interesse mehr hat. Berechtigt mag der Verzicht auf eine Sicherheitsleistung bei kleinen Arbeiten und Leistungen sein, wenn der ausführende Unternehmer als zuverlässig und leistungsfähig bekannt ist; vielleicht auch noch bei Leistungen, die in derselben Art und in demselben Umfange regelmäßig wieder ausgeschrieben werden. Die Auftraggeber sollten aber bei jeder Ausschreibung die besonderen Verhältnisse berücksichtigen. Vor allem muß die Höhe der Sicherheitsleistung in einem angemessenen Verhältnis zur gesamten Auftragssumme stehen. Es geht auch nicht an, daß die Sicherheitsleistung jahrelang hinterlegt werden muß.

e) Wichtige Fragen und Probleme des öffentlichen Verdingungswesens.

In diesem Teile sollen diejenigen Fragen von allgemeiner Bedeutung behandelt werden, die nur das öffentliche Verdingungswesen betreffen. Alle übrigen, die ihrem Wesen nach mit den Problemen des privaten Verdingungswesens übereinstimmen, werden weiter unten bei der Betrachtung des privaten Verdingungswesens erörtert.

Die Bevorzugung ortsansässiger Bewerber.

Die nachstehenden Ausführungen sollen zu der Streitfrage Stellung nehmen, ob beim öffentlichen Verdingungswesen eine Einengung der Wettbewerbsfreiheit in örtlicher Richtung berechtigt ist.

Bei vielen Länder- und Städteverwaltungen hat sich der Grundsatz herausgebildet, Aufträge nur an einheimische Bewerber zu vergeben. In den besonderen Bestimmungen, die den Ausschrei-

bungen zugrunde gelegt werden, ist festgesetzt, daß bei allen Verdingungen eine Bevorzugung der ortsansässigen Bewerber sogar bei Preisunterschieden eintreten soll. Diese Bestimmung findet bei allen Ausschreibungen unbeschränkt Anwendung.

So ist in den Verdingungsunterlagen der Stadt B. die Vorschrift zu finden, daß bei Vergebung von Aufträgen die ortsansässigen Bewerber selbst bei Preisunterschieden bis zu 6% bevorzugt werden und unter mehreren der, der mindestens 1—2 Jahre in der Stadt seinen Wohnsitz hat.

Auch die Länder haben es für richtig gehalten, Vorschriften gleicher Art zu erlassen. In dem Lande B. ist es auswärtigen Unternehmungen beinahe unmöglich, den Zuschlag bei einer öffentlichen Ausschreibung zu bekommen.

Ferner soll die westdeutsche Stadt K. vor kurzer Zeit bei der Niederlassung einer ausländischen Unternehmung die Bedingung gestellt haben, daß alle zur Errichtung der Betriebsstätten notwendigen Arbeiten ausschließlich an ortsansässige Firmen vergeben werden, auch dann, wenn auswärtige Bewerber billiger wären. Es ist jedoch wahrscheinlich, daß die ausländische Firma — allein schon aus absatzpolitischen Gründen — auf diese Bedingung nicht eingehen wird, sondern die Aufträge ohne örtliche Begrenzung dort tätigt, wo sie dieselben am billigsten unterbringen kann.

In durchaus unzulässiger Weise wird durch derartige Bestimmungen der eigentliche Zweck des Verdingungswesens — ein möglichst ausgedehnter Wettbewerb zur Erzielung möglichst günstiger Einkaufsergebnisse — ausgeschaltet. Wird die auswärtige Konkurrenz durch solche Schranken an der Beteiligung von Vergebungen gehindert, so ist man nicht mehr weit davon entfernt, daß Angebotspreise eingereicht werden, die die Preise der auswärtigen Unternehmungen erheblich überschreiten[117]. Betriebswirtschaftlich gesehen sind solche Maßnahmen bei der Verdingung von Aufträgen vollkommen zu verwerfen, weil sie sowohl dem Wesen des Verdingungswesens widerstreben, als auch preisverteuernd wirken. Es muß unbedingt gefordert werden, daß bei günstiger Preisstellung ohne Rücksichtnahme auf ortsansässige Bewerber auswärtigen Unternehmungen der Auftrag erteilt wird. In diesem Sinne halten auch die Bestimmungen der Reichsverdingungsordnung (§ 8, 1) eine Beschränkung des Wettbewerbs auf Angehörige einzelner Länder, Provinzen und Gemeinden des deutschen Reiches für unzulässig.

In einigen Fällen erfolgte in preußischen Gemeinden die Auftragserteilung auch an Bewerber, die nur in geringem Maße über die erforderlichen Erfahrungen auf dem betreffenden Gebiete verfügten.

---

[117] Vgl. Preisabreden und Verständigungen der Bewerber.

Es gibt andererseits Verwaltungen, die umfangreiche Vergebungen ausschreiben, Angebote von verschiedenen auswärtigen Unternehmungen einfordern und hinterher erklären, daß nur einheimische Bewerber Berücksichtigung finden. Der Grund für eine derartige Handlungsweise ist nicht einzusehen, da die Abgabe von Angeboten besonders bei großen Projekten mit erheblichen Unkosten verbunden ist.

Sehr viele industrielle Unternehmungen — besonders aber Baufirmen — haben zur Selbsthilfe gegriffen, um diese unerträglichen und unzulässigen Zustände zu umgehen. Es werden in den verschiedenen Ländern und Städten Filialbetriebe errichtet oder bisher unabhängige Unternehmungen eng angegliedert bzw. selbständige Unternehmungen gegründet. Diese unbeabsichtigte Erweiterung eines Betriebes bringt eine Vergrößerung der Unkosten und verbunden damit eine Erhöhung der Preise. Die Unternehmer sind aber, wie man von zuständiger Seite erfährt, zu der Maßnahme, die künstlichen nationalen Schranken zu beseitigen, gezwungen, um auf die Dauer existieren zu können. Nur auf diese Weise ist ein Ausgleich der starken Schwankungen im Beschäftigungsgrade möglich. Nur so läßt es sich verhindern, daß die Leistungsfähigkeit der verschiedenen Industriezweige herabgedrückt wird.

Diejenigen Industriezweige, die dieses Verhalten der öffentlichen Beschaffungsstellen gutheißen, schädigen sich mit der Zeit selbst. Einerseits vergrößern sie ungewollt die ansässige Konkurrenz, andererseits müssen sie vielleicht selbst eine Vergrößerung ihres Betriebes durch Filialen vornehmen.

Vor allem für Städte, die Industrie-, Handel- oder Umschlagsplatz sind, kann sich dieses Gebaren dadurch noch wirtschaftlich sehr ungünstig auswirken, daß Industriekreise, die sich zurückgesetzt fühlen, Gegenmaßnahmen ergreifen.

Bei der Vergebung von handwerksmäßigen Leistungen könnte vielleicht eine vorzugsweise Berücksichtigung der ortsansässigen Gewerbetreibenden stattfinden. Auch die Verdingungsordnung für Bauleistungen enthält in dieser Hinsicht folgende Bestimmung (§ 26, 3):

„Abgesehen von umfangreichen Leistungen und Spezialarbeiten sollen bei handwerksmäßigen Leistungen unter sonst annähernd gleichwertigen Angeboten im allgemeinen einheimische Bieter vor auswärtigen bevorzugt werden, sowie unter einheimischen jene, die am Ort der Leistung oder in dessen Nähe den Auftrag im eigenen Betriebe ausführen und hauptsächlich ortsansässige Arbeiter beschäftigen."

Es treten in diesem Falle ebenfalls Schwierigkeiten auf, weil über die Grenze der Abweichung der einzelnen Angebote nichts gesagt ist und die Auffassung über annähernd gleichwertige An-

gebote sehr uneinheitlich sein kann[118]. Trotz dieser Unklarheit ist die Vorschrift deshalb nicht abzulehnen, weil das regelmäßig in größerer Anzahl am Ort vorhandene Handwerk im allgemeinen die Voraussetzung für einen ausgedehnten gesunden Wettbewerb erfüllt. Die Beschaffungsstellen sollten aber auch hier diese örtliche Einschränkung nicht zum festen Grundsatz machen, da ein in gewissen Grenzen gehaltener auswärtiger Wettbewerb nur eine Förderung der Leistungsfähigkeit für das einheimische Gewerbe bedeutet. Eine Vergebung handwerksmäßig auszuführender Arbeit an unbekannte auswärtige Bewerber nur um ihres Schleuderpreisangebotes willen sollte nicht erfolgen, wenn gute Arbeit zu annehmbaren Preisen von einheimischen Gewerbetreibenden erwartet werden kann.

Die Verteilung der öffentlichen Aufträge.

In den letzten Jahren beschäftigt man sich sehr viel mit der Frage der Verteilung von öffentlichen Aufträgen, um den Wellengang der Konjunkturen zu mildern. Schon im Jahre 1926 hat der Reichsarbeitsminister auf folgendes hingewiesen[119]:

„Immer wieder muß beobachtet werden, daß die öffentlichen Arbeiten und Aufträge alljährlich alsbald nach der Verabschiedung der Haushalte fast gleichzeitig in Auftrag gegeben und ausgeführt werden. Die Folge davon ist, daß für die beteiligten Unternehmer zunächst reichlichere Arbeitsgelegenheit geschaffen wird, daß aber gegen Ende des Haushaltungsjahres Rückschläge eintreten, und zwar gerade in den letzten Monaten, in denen die Lage des Arbeitsmarktes sich auch saisonmäßig stark zu verschlechtern pflegt.

Dieses Verfahren der Beschaffungsstellen stand schon in normalen Zeiten einer gleichmäßigen Beschäftigung im Wege und brachte nicht selten auch die Gefahr unwirtschaftlicher Preissteigerungen mit sich; unter den gegenwärtigen Verhältnissen wäre es aber aus wirtschaftlichen Gründen nicht zu verantworten, wenn auch fernerhin in derselben Weise verfahren würde.

Um derartige Schwankungen zu vermeiden, werden sich zunächst die einzelnen Beschaffungsstellen frühzeitig darüber Klarheit verschaffen müssen, welche Arbeiten und Aufträge in ihrem eigenen Amtsbereich voraussichtlich für das nächste Haushaltungsjahr bewilligt werden, und welche Maßnahmen vorweggenommen werden können, ohne die Arbeitsmöglichkeiten des nächsten Haushaltsjahres selbst zu sehr einzuschränken, usw."

Besonders diejenigen Industriezweige, die zum Teil oder sogar vollständig auf eine gleichmäßige, fortlaufende Zuteilung von Auf-

[118] Im zweiten Teil dieser Arbeit wird die Frage behandelt, wie die eingereichten Angebote sachgemäß beurteilt werden können.

[119] Erlaß vom 1. November 1926.

trägen angewiesen sind, haben mit viel Mühe und weitgehender Unterstützung der Reichsbehörden versucht, dieses Problem zu lösen. Naturgemäß ist in erster Linie das Baugewerbe an dieser Frage interessiert; doch wird auch aus der Textil-, Tuch- und Schwachstromindustrie u. a. m. einer Verteilung große Bedeutung beigemessen. Es wird als notwendig erachtet, daß das Verdingungswesen durch eine Verteilung der Aufträge nach rein sachlichen Gesichtspunkten erfolgt. Auf Grund der immer zahlreicher gewordenen Beschwerden aus Industriekreisen befaßte sich mit der Möglichkeit einer wirtschaftlicheren Verteilung der Aufträge ein Antrag des Wirtschaftspolitischen Ausschusses des Reichswirtschaftsrates, der ungefähr folgenden Wortlaut hat[120]:

„Die Reichsregierung wird ersucht, Mittel und Wege ausfindig zu machen, wie eine öffentliche Auftragserteilung an die Wirtschaft planmäßiger erfolgen kann. Eine zu starke stoßweise Häufung von Aufträgen müßte verhindert werden, um eine größere Stetigkeit in die von solchen Aufträgen der öffentlichen Hand beeinflußten Zweige der Wirtschaft zu bringen."

Auf Grund dieses Beschlusses wurde ein Arbeitsausschuß mit Vertretern der Beschaffungsbehörden und der in Betracht kommenden Industriekreise eingesetzt, der sich mit dieser Frage beschäftigte. Das Ergebnis der Beratungen und Verhandlungen wurde in einem Gutachten von dem Wirtschaftspolitischen Ausschuß zusammengestellt. (vgl. Anhang, Anlage Nr. 1.)

Diese Frage wurde als besonders bedeutsam bezeichnet, weil das öffentliche Verdingungswesen einen erheblichen Bruchteil des gesamten Auftragsbestandes der deutschen Wirtschaft ausmacht. Die öffentlichen Aufträge werden auf etwa 5—10% — 6,5 Milliarden RM — der Gesamtarbeitsleistung der deutschen Wirtschaft geschätzt[121].

Da fast alle Industriezweige — besonders aber Hoch- und Tiefbau — an den Aufträgen der großen öffentlichen Verwaltungen beteiligt sind, sollte durch planmäßige Auftragserteilung die industrielle Beschäftigung erheblich beeinflußt werden. Die aufgestellten Grundsätze stellen eine Art Wirtschaftsplan für die öffentlichen Verwaltungen dar. Es wird vor allem auf den uneinheitlichen Aufbau des heutigen Verdingungswesens hingewiesen. Die öffentlichen Aufträge und die Aufträge der Privatwirtschaft sollen in einer sich gegenseitig ausgleichenden Wechselbeziehung stehen. Man geht von dem Gedanken aus, die öffentlichen Aufträge möglichst in Depressionszeiten zu verlegen, mit anderen Worten, eine weitgehende Einschränkung der Auftragserteilung in Zeiten vorzunehmen, in denen die Industrie und die beteiligten Wirtschafts-

---

[120] Vgl. Protokoll der Sitzung vom 26. Juni 1927.

[121] Vgl. Reichsarbeitsblatt Nr. 25, 1929, Artikel von Ministerialdirektor Dr. Stephan.

kreise eine starke Beschäftigung aufzuweisen haben. Zur Anpassung an die industrielle Beschäftigung sollen Wirtschafts- und Baupläne auf längere Zeitspannen vorbereitet werden. Hierdurch soll die Auftragserteilung bei Industrien, die von den öffentlichen Vergebungen abhängig sind, regelmäßig und auf das ganze Jahr verteilt werden, bei Industrien mit Saisoncharakter in flauen Zeiten erfolgen. Eine Zentralisierung des gesamten Verdingungswesens wird durch die Schwierigkeit, die schon im verfassungsmäßigen Aufbau des Reiches liegen, abgelehnt. Eine Ergänzung soll das dezentralisierte Verdingungswesen jedoch in einer engeren Fühlungnahme der bestehenden Vergebungsstellen und in einem stärkeren Einfluß von zentraler Stelle des Reiches auf die wirtschaftlichere und zweckmäßigere Verteilung finden.

Um einen Ueberblick über die im Laufe eines Jahres zu vergebenden Aufträge zu haben, teilen die verschiedenen Beschaffungsstellen des Reiches, sowie die Reichsbahn-Gesellschaft und die Reichspost seit dem Jahre 1929 dem statistischen Reichsamt alle größeren Aufträge mit. Auch die Länder und Kommunalverwaltungen haben sich dem Verfahren angeschlossen.

Die Wichtigkeit der Frage der Verteilung der Aufträge muß anerkannt werden. Betriebswirtschaftlich betrachtet ist gegen die obige Lösung des Problems nichts einzuwenden. Jeder Unternehmer ist bestrebt, seine Aufträge zu möglichst niedrigen Preisen zu tätigen; denn was man beim Einkauf erspart, braucht man nicht mehr zu verdienen. Die Grenze der billigen Beschaffung liegt doch ein für allemal nur in der Qualität des Gegenstandes. Bei starker industrieller Beschäftigung (Hochkonjunktur) sind die Preise hoch und das Kapital sehr knapp. Der Unternehmer wird, rein von der Einkaufsseite her betrachtet, in solchen Zeiträumen seine Aufträge so weit wie möglich einschränken. Die Beschaffung hat aber außer der Qualitäts- und Preissicherung noch dafür zu sorgen, den Bedarf an Vermögen grundsätzlich für den Augenblick, in dem es im Betriebe gebraucht wird, zu decken. Bei ansteigender Konjunktur wird sich durch die gleichzeitig eintretende Steigerung der Nachfrage an Roh- und Hilfsstoffen einerseits der Bedarf an umlaufendem Vermögen ausweiten, andererseits der Anteil der proportionalen Kosten durch die Erhöhung der Einkaufspreise vergrößern. Es ist nun eine Frage der Einkaufspolitik, durch spekulativen Einkauf größerer Mengen für späteren Bedarf die Bereitstellung zu sichern und Preisvorteile zu erzielen. Die Dispositionen des Einkaufs richten sich also vor allem nach den Bedürfnissen des Fabrikationsprogrammes. Dagegen findet die allgemeine Wirtschaftslage mehr Berücksichtigung bei der Beschaffung von Anlagevermögen. Hier wird der größte Teil der beabsichtigten Aufträge, wenn es irgend möglich ist, in Zeiten mit ruhigem Geschäftslauf verlegt werden, in denen die denkbar niedrigsten Preise erzielt werden können. Diese Grundsätze befürworten

also eine wirtschaftliche Einkaufspolitik, heben den bedeutenden Einfluß der schwankenden Marktverhältnisse auf die zu erzielenden Preise hervor.

Wenn eine ausschreibende Beschaffungsstelle diese Richtlinien berücksichtigen soll, so muß sie sich selbst zunächst einmal klar darüber sein, wann ein konjunkturell oder berufsüblich bedingter Tiefstand bzw. Höhepunkt erreicht ist, und nach welcher Richtung sich die oft außerordentlich schwankenden und undurchsichtigen Wirtschaftsverhältnisse in der nächsten Zeit entwickeln werden. Zu einem positiven Ergebnis wird man nicht kommen, da sehr oft nicht einmal Klarheit über den Stand der gegenwärtigen Wirtschaftslage herrscht. In privaten Wirtschaftskreisen hat man durch dauernde Marktbeobachtung versucht, diese Schwankungen der Marktverhältnisse zu verfolgen, um die Wellenbewegungen der Konjunkturen zu erkennen. Die Ergebnisse einer dauernden Marktbeobachtung können für Einkaufsleiter nur Richtlinien für einen annähernden Verlauf der Marktverhältnisse darstellen, aber niemals einen günstigen Termin für die Erteilung von Aufträgen festsetzen.

Eine Verteilung der öffentlichen Aufträge, die alle beteiligten Wirtschaftskreise zufrieden stellt, ist ganz undenkbar. Wenn die amtlichen Beschaffungsstellen eine Einschränkung ihrer Aufträge — bedingt durch die günstige Lage des Arbeitsmarktes und des hohen Preisstandes — in dem richtigen Zeitpunkte vornehmen, im umgekehrten Falle eine Vermehrung, so wird doch eine befriedigende Lösung für alle beteiligten Industriezweige nicht gefunden sein. Vor kurzer Zeit haben die Reichsbahn-Gesellschaft sowie der deutsche Städtetag beschlossen, die Aufträge — besonders die Bautätigkeit — auf das geringste Maß zu beschränken und bereits erteilte Aufträge für spätere flaue Zeit aufzuschieben. Die Beschwerden blieben nicht lange aus, denn viele Industriezweige sahen sich schwer geschädigt, da sie sich unter großem Kapitalaufwand auf einen so hohen fortlaufenden Bedarf eingestellt hatten.

Was nun die Beschaffenheit der öffentlichen Aufträge selbst anbetrifft, so darf man nicht vergessen, daß ein Teil z. B. Notbauten oder Reparaturen eine sofortige Erledigung finden müssen. Ferner muß man berücksichtigen, daß viele Aufträge aus Hemmungen auf dem Gebiete des Haushaltsrechtes und aus finanziellen Gründen nicht zu einem bestimmten Zeitpunkt vergeben werden können. Ein anderer Teil wieder z. B. einige Aufträge von Verkehrsunternehmungen entwickeln sich bei einem konjunkturellen Ansteigen der Wirtschaft progressiv.

In Bezug auf Saisonbetriebe — Hoch- und Tiefbau — hat das Reichsarbeitsministerium festgestellt, daß der Beginn des Haushaltungsjahres zum 1. April eine sehr ungünstige Wirkung ausübt und die Bauaufträge oft bis Anfang Mai eine Verzögerung erfahren. Neuerdings gehen die Verhandlungen — unter Hinweis auf

die günstigen Erfahrungen bei der Reichsbahngesellschaft — darauf hinaus, den Beginn der Haushaltsperiode auf das Kalenderjahr zu verlegen.

Gegenstand der Beratungen ist auch das Problem einer Verlegung der Bauaufträge möglichst in die Wintermonate. Die Sachverständigen schätzen die Mehrkosten der Winterarbeit auf 35 bis 40% des betreffenden Unkostenteiles. Diese erhöhten Kosten sollen durch Mittel aus der werteschaffenden Arbeitsfürsorge ausgeglichen werden, da durch Winterarbeit bedeutende Ersparnisse in der Erwerbslosenfürsorge erzielt werden können. Die Sachverständigen berufen sich vor allem auf das Ankurbelungsprogramm des Präsidenten Hoover, bei dem sich praktische Erfolge schon gezeigt haben.

Zusammenfassend kann gesagt werden, daß die beste Lösung dieses Problems wohl in einer gleichmäßigen fortlaufenden Verteilung der Ausschreibung zu erblicken ist, daß es also nicht zweckmäßig ist, daß die Behörden erst umfangreiche Untersuchungen über einen ökonomisch günstigen Zeitpunkt der Auftragserteilung anstellen, da ein praktisch brauchbares Ergebnis nicht zu erzielen ist. Die Einkaufs- und Beschaffungsstellen können sich lediglich darauf beschränken, die konjunkturellen Schwankungen zu berücksichtigen, die mit Sicherheit eintreten werden. Von praktischer Bedeutung sind in der Regel nur die typischen Saisonschwankungen einzelner Industriezweige, besonders der Bauindustrie. Auch in diesen Saisonbetrieben könnte die Regelmäßigkeit der Auftragserteilung durch entsprechende Lieferfristen gewahrt werden.

Eine gleichmäßige Verteilung der Verdingungsaufträge auf ein Jahr übt naturgemäß einen Einfluß auf die Gestaltung der Angebotspreise aus. Es ist nicht abzuleugnen, daß eine Beschaffung zu den denkbar niedrigsten Preisen durch obige Lösung nicht erreicht wird; denn die Schwankungen der Marktverhältnisse bleiben vollkommen unberücksichtigt. Jedoch darf man nicht übersehen, daß dieses ganze Problem der Verteilung nur das öffentliche Verdingungswesen beschäftigt.

2. Das private Verdingungswesen.

Das Verdingungswesen, die typische Einkaufsform der Behörden, wird auch von Privatunternehmungen bei Beschaffungen von Vermögen durchgeführt. Die tatsächliche Verbreitung und Ausdehnung des privaten Verdingungswesens ist schwer festzustellen. Auch kann von einer einheitlichen Regelung hier nicht gesprochen werden, da die Handhabung des Verfahrens bei den einzelnen privaten Ausschreibungen sehr verschieden ist.

Es soll zunächst eine Unterscheidung gemacht werden zwischen Verdingungen, die Bauleistungen oder Lieferungen von Bau-

teilen und die andere Lieferungen oder Leistungen (ausschließlich Bauleistungen) betreffen.

a) Verdingung für Bauleistungen.

Man kann bei allen Vergebungen von Bauleistungen die Beobachtung machen, daß das Verdingungsverfahren der Behörden dem privaten Auftraggeber als Grundlage dient. Alle Bestimmungen und Erfahrungen der Behörden werden in mehr oder weniger großem Maße zur Anwendung gebracht. Viele große Industriekonzerne und Privatbetriebe haben die neue Regelung für die Vergebung von Bauleistungen zu der ihrigen gemacht, ohne große einseitige Aenderungen vorgenommen zu haben. Anstelle besonderer Bedingungen legen sie bei allen Ausschreibungen von Bauleistungen der Verdingung die Reichsverdingungsordnung (V.O.B.) zugrunde.

Die Allgemeinen Bestimmungen der V.O.B. Teil A., bei denen es sich lediglich um eine Verfahrungsvorschrift für die Regelung des Verdingungswesens des öffentlichen Auftraggebers handelt, scheiden für die privaten Vergebungen fast vollkommen aus.

Die Allgemeinen Vertragsbedingungen werden gern den für jede einzelne Verdingung aufgestellten besonderen Vertragsbedingungen zur Seite gestellt. Vor allem darum, weil die wichtigsten Bestimmungen der Allgemeinen Vertragsbedingungen — VOB Teil B — die Rechte des Auftraggebers bedeutend erweitert haben. (Vgl. § 4 Kontrollrecht, § 4, 6 Entfernung von Werkstoffen und Bauteilen, § 4, 9 Beseitigung von Mängeln). Auch der private Auftraggeber setzt in den besonderen, für jeden einzelnen Fall aufgestellten Vertragsbedingungen die Bestimmungen der V.O.B. außer Kraft, durch die er sich benachteiligt fühlt. Im übrigen wäre hier zu wiederholen, was bereits weiter oben an der betreffenden Stelle des öffentlichen Verdingungswesens ausgeführt worden ist.

Die technischen Vorschriften der VOB werden bei fast allen Vergebungen unverändert zugrunde gelegt.

Der private Auftraggeber schreibt in der Regel nicht öffentlich aus. Gewöhnlich sucht er sich einen bestimmten Kreis von Unternehmungen selbst aus, die er auffordert. Wenn auch bei privaten Verdingungen die Handhabung des Verfahrens sehr verschieden sein kann, so bereiten doch die Unterlagen der Ausschreibung dem Bewerber nicht so große Schwierigkeiten wie beim öffentlichen Verdingungswesen. Dies liegt vor allem daran, daß die Unterlagen von fachmännischen Personen genau und übersichtlich ausgearbeitet werden und bei auftretenden Unklarheiten eine Verständigung in den allermeisten Fällen viel leichter möglich ist. Die Projektierungskosten werden bei der Verdingung selbst vielfach vom Privatunternehmer vermieden, da er im allgemeinen selbst diese Arbeiten erledigt oder sie vorher von Zivilingenieuren und Architekten ausarbeiten läßt. Das fertige Projekt — bereits auf

Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit geprüft — gilt als Unterlage für alle Angebote, wodurch die Bewerber von diesen Vorarbeiten befreit sind und die Entwürfe im allgemeinen nicht besonders nachprüfen brauchen. So bildet ein einziger zuverlässiger Entwurf die Grundlage der Vergebung, wodurch viel Arbeit und Zeit erspart wird. In allen Fällen, in denen die Bewerber die Projektierungsarbeiten vorzunehmen haben, sind die privaten Auftraggeber immer mehr dazu übergegangen, allen Beteiligten den Aufwand für gemeinsam geleistete Arbeit zu ersetzen.

Ferner ist es bei den privaten Verdingungen häufig so, daß der Auftraggeber sich auch bei der beschränkten Ausschreibung nicht den absolut billigsten Bewerber aussucht. Er berücksichtigt vor allem die Qualität der Leistung sowie die Tüchtigkeit und Leistungsfähigkeit der anbietenden Firmen, um eine ausreichende Gewähr für eine gute Arbeit zu haben. Dies kann er um so leichter, als er meistens die notwendige Sachkunde besitzt, an den niedrigsten Preis nicht gebunden ist und nur sich selbst gegenüber die Verantwortung trägt.

In Bezug auf Zahlungsweise und andere Einzelheiten werden von dem Auftraggeber auch besondere Bedingungen für jeden einzelnen Fall aufgestellt, die die Bewerber annehmen müssen. Besonders die Zahlungsbedingungen sind schlechter als beim öffentlichen Verdingungswesen, da Anzahlungen gänzlich ausgeschlossen sind und die erste Zahlung erst geleistet wird, wenn die Arbeit zum großen Teil fertiggestellt worden ist. Dies wirkt sich dahin aus, daß sich nur leistungsfähige und kapitalkräftige Bewerber an den Verdingungen beteiligen können.

b) Verdingung für Warenlieferung.

Bei Warenlieferungen die Ausgestaltung und den Aufbau des Verdingungswesens aus dem einzigen Hilfsmittel, der Zusammensetzung der Einkaufsbedingungen, abzulesen, ist immer nur unter genauer Prüfung des Einzelfalles und mit großer Vorsicht anwendbar. Auch dieser Weg führt um so weniger zu einem allgemeinen Ueberblick.

Ohne nähere Prüfung müßte man von vornherein jede Angebotsaufforderung einer privaten Unternehmung als eine engere Ausschreibung und die Einkaufsbedingungen als Unterlagen einer Verdingung bezeichnen. Die ganze Einkaufstechnik würde — ausgenommen die unmittelbare Bestellung bei einem Fabrikanten — unter den Begriff „Verdingungswesen" fallen. Tatsächlich ist aber ein Unterschied zu machen. Man hat sich in der Oeffentlichkeit mit den Einkaufsbedingungen selten befaßt und sie werden in der Praxis kaum beachtet. Bei der üblichen Form des Einkaufs treffen Einkaufs- und Verkaufsbedingungen bei einem Auftrage zusammen und die rechtliche Beurteilung eines Vertragsabschlusses wird sehr erschwert. Der Verkäufer bietet zu seinen Bedingungen an,

während der Käufer zu seinen Einkaufsbedingungen bestellt. Zum Schluß bestätigt der Verkäufer nochmals den erteilten Auftrag gemäß seinen umstehenden Verkaufsbedingungen.

Nun hat oftmals der Käufer auf seinem Auftragsformular außerdem noch folgende Klausel:

„Durch Lieferung der Ware erkennen Sie die Gültigkeit unserer Kaufbedingungen auch dann an, wenn sie von Ihren Konditionen abweichen und Ihre Auftragsbestätigung bezw. Faktura den Vermerk trägt, daß ihre Lieferbedingungen maßgebend sind."

Umgekehrt steht in dem Bestätigungsschreiben des Verkäufers:

„Von den Abnehmern vorgeschriebene Einkaufsbedingungen sind in keinem Falle für uns rechtsverbindlich, sondern es gelten als einzige Grundlage aller Aufträge nur unsere Verkaufsbedingungen."

Die Praxis kümmert sich um die Auswirkung dieser Bedingungen nicht. Erst wenn Meinungsverschiedenheiten auftreten, halten beide Vertragspartner ihre Bedingungen für allein maßgebend, und vielfach stellt sich heraus, daß der Vertrag mangels Einigung überhaupt nicht zustande gekommen ist. In den meisten Fällen sucht man sich dann in Güte zu einigen. Diese entgegengesetzten Bedingungen sind rechtlich unhaltbar und rufen nur Unsicherheit im Geschäftsverkehr hervor.

Jedes Formular mit beigefügten Einkaufsbedingungen entspricht wohl dem Begriff des Verdingungswesens, Angebote auf Grund im voraus bestimmter Bedingungen zu erhalten. Diese Formulare werden aber vom Verkäufer selten benutzt. Oftmals hat jeder Bewerber auf seinem Angebotsvordruck neue Bedingungen gestellt, so daß keine gültigen Angebote abgegeben werden. Um diesen Grund der Ungültigkeit auszuschalten, muß der Auftraggeber jedem Bewerber die einheitliche, von ihm selbst bestimmte Form des Angebotsformulars zustellen. Der vom Käufer auszufüllende und mit Unterschrift zu versehende Vordruck muß alle erforderlichen Angaben und Bedingungen, die eine Ausschreibung klar erkennbar machen, enthalten. Erst durch Aufstellung eines solchen Formulars wird jeder Einkauf zu einer Ausschreibung und die Einkaufsbedingungen zu der einzigen Unterlage der abgegebenen Angebote.

Eine Verbesserung der Vertragsformulare hinsichtlich des Verdingungswesens stellen die Auftragsvordrucke einiger Warenhäuser dar.

WARENHAUS A.-G., BERLIN W.

Bestellung Nr. . . . . .
Lieferant . . . . . .

Quantum	Artikel	Fabrikanten Nr.	Unsere Nr.	Stückzahl	Einzelpreis	Betrag

Lieferungstermin . . . . . .
Nachlieferungsfrist . . . . . .
Versandart . . . . . .

Vorstehend erteilter Auftrag wird unter Anerkennung der mir bekannten Kaufbedingungen der Warenhaus A.-G., Berlin W., bestätigt.

. . . . . ., den . . . . .

Unterschrift: . . . . . .

Auf diesem vom Auftraggeber selbst gelieferten Formular müssen durch den Bestätigungsstempel der Lieferfirma und durch Unterschrift des Verkäufers die Einkaufsbedingungen anerkannt werden. Die rechtlichen Verpflichtungen, die mit dem Einkaufe entstehen, sind durch den Auftraggeber ein für allemal festgelegt worden. Aufträge sind nur gültig, wenn sie von der Leistung der Unternehmung schriftlich anerkannt sind.

Um einen Einkauf als eine Ausschreibung kenntlich zu machen, ist eine zweckbewußte Gestaltung und Vereinheitlichung der Einkaufsformulare notwendig. Es ist für Verdingungen ein besonderer Vordruck auszuarbeiten, der gleichzeitig den Zweck des Angebotsformulars des Verkäufers und des Auftragsformulars des Käufers erfüllt. Ein einziges Auftragsschreiben für die Abwicklung des Einkaufs genügt, und als wesentliche Gesichtspunkte für die Auswahl brauchen nur Art, Menge, Qualität und Preis berücksichtigt zu werden. Diese Vereinfachung ist ein ganz erheblicher Fortschritt nicht nur im Verdingungswesen, sondern auch in der Auftragsausfertigung. Diese Verfahrensweise ist eine unmittelbare Maßnahme der inneren und äußeren Organisation, die Ersparnisse an Zeit und Kosten erzielt. Die Risiken, die mit jedem Einkauf verbunden sind, werden auf ein geringes Maß herabgedrückt und der Unternehmer kann — besonders bei einem großen Betrieb — regelmäßig ohne erhebliche Mühe die Einkaufsoperation seiner Angestellten überwachen. Die Unterlagen bestehen also nur aus diesem Vordruck und den einmal festgestellten Einkaufsbedingungen.

Als typisches Beispiel für die Ausschreibung von Warenlieferungen wäre nachstehender Vordruck notwendig[122]:

[122] Dieser besondere Vordruck wird mit kurzem Begleitschreiben jedem auserwählten Lieferanten zugestellt.

Einkauf Nr. . . . . .

Einreichungstermin . . . . . .

Lieferant . . . . . :

Vorbemerkung.

Für die Bewerbung sind maßgebend anliegende Bestimmungen, die mit Unterschrift versehen mit dem Angebot zurückzugeben sind.

Pos.	Artikel	Quantum	Stückzahl	Einzelpreis	Betrag

Lieferzeit . . . . . .

Nachlieferungsfrist . . . . . .

Besonderes . . . . . .

Die vorstehende Offerte bleibt bis zum . . . . . rechtsverbindlich und gilt bei Erteilung des Auftrages als Kaufvertrag.

. . . . . ., den . . . ., den . . . . .

Unterschrift:

des Auftraggebers: des Auftragnehmers:

Alle regelmäßig sich wiederholenden Einkäufe sind an die einheitlich bestimmte Form und alle Bewerber durch ihre Unterschrift an die festgelegten Einkaufsbedingungen gebunden.

Zum Schluß noch einige Ausführungen über die Einkaufsbedingungen[123]:

Die Einkaufsbedingungen können dazu benützt werden, die dem Auftraggeber gesetzlich zustehenden Rechte aus dem Kaufvertrage erheblich zu erweitern, seine Pflichten und die Rechte des Auftragnehmers dagegen bedeutend einzuschränken. Gegenüber den üblichen Verkaufsbedingungen stehen die Einkaufsbedingungen der Form und dem Inhalte nach noch weit zurück. Die privaten Auftraggeber gehen aber heutzutage immer mehr dazu über, ihre Kaufbedingungen weiter auszuarbeiten und ihre nach dem Gesetze zustehenden Rechte zu erweitern. Die Abfassung der bestehenden Einkaufsbedingungen ist durchaus nicht einheitlich und umfangreich. Es sollen nun nachstehend die wichtigsten, sich regelmäßig wiederholenden Kaufbestimmungen in kurzen Zügen behandelt werden.

In allen Bedingungen findet man regelmäßig, daß der Erfüllungsort für beide Teile der Wohnsitz des Auftraggebers ist. Die Verpflichtungen des Lieferanten sind gegenüber den gesetzlichen Vorschriften des § 269 BGB. dadurch erweitert. Die Gefahr einer

[123] Als Ergänzung zu den besonderen Vertragsbedingungen; vgl. S. 134, auch Anlage Nr. 2.

eintretenden Verschlechterung oder eines Verlustes geht nicht mit der Uebergabe, sondern erst mit der Ablieferung der Ware auf den Auftraggeber über. Ferner gerät der Lieferant in Verzug, wenn die Ablieferung am Leistungsort, d. h. dem Wohnsitz des Bestellers, nicht rechtzeitig erfolgt. Diese vertragliche Vereinbarung, die durch die Verlegung des Erfüllungsortes das Risiko des Bestellers bei zufälliger Verschlechterung oder Verlust der Waren ausschaltet, ist zulässig. Ferner ist durch diese Bestimmung bei Ansprüchen auf Schadenersatz wegen mangelhafter Lieferung oder Nichterfüllung des Auftrages allein der Wohnsitz des Auftraggebers maßgebend.

Als geliefert gilt die Ware erst, sobald sie am Bestimmungsorte eingetroffen ist. Hierdurch wird beim Versendungskauf — nach einem anderen Orte als dem Erfüllungsorte — die Gefahr bis zur Ankunft am Bestimmungsorte auf den Lieferanten abgewälzt. Auch im Gegensatz zu den Kosten der Versendung einer Ware steht einer vertraglichen Abänderung gesetzlich nichts im Wege.

Sehr scharfe Bestimmungen enthalten die Einkaufsbedingungen über Mängelrüge und Gewährleistung. Die Vorschriften weichen sehr von den gesetzlichen Bestimmungen ab und sie sind, je nach Eigenart der Branche, verschieden gestaltet. Auch die Beschaffenheit der einzukaufenden Ware kann den Inhalt der Bedingungen beeinflussen. In allen Fällen ist der Auftraggeber bei der Abfassung bemüht, eine Sicherheit gegen einen Einwand der verspäteten Mängelrüge zu haben. Bei allen Bedingungen ist eine bestimmte Frist nach der Uebernahme, bei verborgenen Mängeln nach der Entdeckung angegeben. Die gesetzliche Frist von zwei Wochen nach Eingang der Ware wird fast immer überschritten. Ob eine Erweiterung der Verjährungsfrist zulässig ist, kann nur an Hand jedes einzelnen Falles entschieden werden.

In vielen Kaufbedingungen ist auch die Vorschrift zu finden, daß der Auftraggeber auf die Dauer einer bestimmten Zeit die Gewähr übernimmt, daß die Ware die zugesicherten Eigenschaften hat. So können Ansprüche bereits nach Ablauf der Verjährungsfrist noch innerhalb der Garantiefrist geltend gemacht werden.

Bei Ansprüchen des Auftraggebers aus auftretenden Mängeln werden die gesetzlichen Vorschriften als grundlegend angesehen. Vielfach wird in den Einkaufsbedingungen darüber nichts gesagt, da ja der Auftraggeber das Wahlrecht besitzt.

Außerdem enthalten die Einkaufsbedingungen noch allgemeine Bestimmungen und Zahlungskonditionen.

c) Aktuelle Fragen und Probleme des privaten Verdingungswesens.

Die Frage der Projektierungskosten.

Die Frage der Vergütung von Projektierungsarbeiten ist zurzeit sehr in den Vordergrund getreten und die Bauunternehmun-

gen fordern für jede von ihnen geleistete Projektarbeit eine angemessene Bezahlung.

Bei allen Verdingungen werden die erforderlichen Unterlagen — besonders das Leistungsverzeichnis — allen Bewerbern unentgeltlich und rechtzeitig von dem Auftraggeber übergeben und für die Bearbeitung des Angebotes und für die Aufstellung des Kostenanschlages wird keine Vergütung gewährt.

In den allgemeinen Bestimmungen für die Vergebung von Bauleistungen ist in § 21, 3 weiter folgendes festgelegt:

> „Für die Bearbeitung des Angebotes wird keine Vergütung gewährt. Verlangt indessen der Auftraggeber, daß der Bewerber Entwürfe, Pläne, Zeichnungen, statische Berechnung, Maßenberechnungen oder andere Unterlagen ausarbeitet, so ist einheitlich für alle Bewerber bei der Ausschreibung eine angemessene Vergütung festzusetzen. Sie wird fällig, wenn ein der Ausschreibung entsprechendes Angebot mit den geforderten Unterlagen rechtzeitig eingereicht wird."

Da die Allgemeinen Bestimmungen nur eine Verfahrungsvorschrift für die öffentlichen Auftraggeber darstellen, so wird diese Bestimmung von den privaten Auftraggebern grundsätzlich nicht anerkannt, von den öffentlichen Auftraggebern sehr wenig beachtet. Bei Verdingungen öffentlicher Körperschaften steht allen Bewerbern nur ein Beschwerderecht bei Nichtbeachtung dieser Bestimmungen zu.

Nach der gewerblichen Verkehrssitte gehören zu den unentgeltlich zu liefernden erforderlichen Unterlagen allgemein nur Kostenanschläge, in einigen Fällen auch kleine Entwürfe und andere Anschläge, die ohne Schwierigkeiten aufzustellen sind. Eine Grenze zwischen diesen unentgeltlich zu liefernden Unterlagen und den übrigen Projektierungsarbeiten ist nicht leicht zu ziehen und je nach den verschiedenen Umständen eines einzelnen Falles zu beurteilen.

Wie ist nun die Frage, in welchen Fällen bei einer Vergebung eine Vergütung für besondere Projektierungsarbeiten gezahlt werden muß, zu entscheiden?

In einer Entscheidung vom Januar 1924 — VII. 393/1923 — hat das Reichsgericht zu dieser Frage Stellung genommen.

Eine Vergütung gilt, wenn von vornherein keine Vereinbarung getroffen ist, als stillschweigend vereinbart, wenn die Herstellung der Vorarbeiten den Umständen nach nur gegen eine Vergütung zu erwarten ist. Bei Verdingungen kann mit einer Entschädigung für geleistete Vorarbeiten nur gerechnet werden, wenn die Ausarbeitung der Unterlagen offensichtlich zum Gegenstand eines besonderen Vertrages gemacht worden ist. Bei allen Ausschreibungen kann man von einem besonderen Vertrage nicht sprechen, da es sich um die Einrichtung von Angeboten handelt, wodurch naturgemäß eine Bearbeitung der Unterlagen mit verbunden ist.

Bei jeder Ausschreibung muß jeder einzelne Bewerber damit rechnen, daß er den Zuschlag nicht erhält, weil günstigere und wirtschaftlichere Angebote eingegangen sind. Da bei jeder Verdingung der Zuschlag nur auf das Angebot erteilt wird, das unter Berücksichtigung aller wirtschaftlichen und technischen Gesichtspunkte als das annehmbarste erscheint, so ergibt sich dadurch schon ohne weiteres, daß der Auftraggeber zu einer Bezahlung an alle Bewerber nicht verpflichtet ist. Wer sich an einer Ausschreibung beteiligt, trägt die Gefahr selbst, kein Entgelt für die Bearbeitung des Angebots zu bekommen. Abgesehen davon, daß schon die Höhe der Kosten eine Bezahlung nicht möglich macht, ist, betriebswirtschaftlich gesehen, ein Ersatz der Auslagen für die Ausarbeitung von Offerten an jeden Bewerber durch den Auftraggeber undenkbar. Uebrigens ist ein Teil dieser Unkosten in jeder Kostenberechnung bereits enthalten. Es kann dem Auftraggeber weder die Schuld zugeschoben werden, daß diese Unkosten nicht in vollem Maße ersetzt werden, noch zugemutet werden, daß er Arbeiten bezahlt, die unzweckmäßig, vielleicht sogar unwirtschaftlich sind und eine einwandfreie Ausführung nicht garantieren.

Ferner muß doch beachtet werden, daß die Bearbeitung von Entwürfen und Bauberechnungen durch die Eigenart der Branche bedingt ist und mit in den Kauf genommen werden muß. Jeder Bauunternehmer weiß aus Erfahrung, daß etwa bei jeder fünften oder sechsten Projektbearbeitung ein Auftrag hereinkommt. Er berücksichtigt und verrechnet diese Unkosten und bekommt sie so auf eine andere Weise wieder vergütet. Der Einwand vieler Bauunternehmer, daß die Vergütung der Projektarbeiten Handelsbrauch ist, und daß es wegen der großen Konkurrenz auf dem Baumarkt fast unmöglich ist, diese Unkosten wieder ersetzt zu bekommen, ist nicht stichhaltig. Alle Bewerber arbeiten bei einer Ausschreibung unter gleichen Bedingungen, und die Aussicht auf Erfolg liegt ein für allemal in der wirtschaftlichen und technischen Qualität der Angebote.

Trotzdem ist nicht zu verkennen, daß bei vielen Verdingungen auch betriebswirtschaftlich ein Mißstand vorhanden ist, da eine große Anzahl von Unternehmungen zur Ausarbeitung von Projekten und zur Abgabe von Angeboten aufgefordert wird.

Im allgemeinen werden bei einer Ausschreibung von Bauleistungen etwa zehn bis zwanzig Unternehmungen zur Ausarbeitung eines Angebots aufgefordert. Die Vorarbeiten sind bei großen Ausführungen umfangreich, besonders wenn außer der Kostenberechnung Maß- und Gewichtsberechnungen, eine Berechnung des Bedarfs an den erforderlichen Roh- und Hilfsstoffen und die Aufstellung eines Bauplanes u. a. m. gefordert wird. Die Unkosten, die durch derartige Projektarbeiten entstehen, sind in den meisten Fällen außerordentlich hoch. Bei einer Brücke, die mit 300 000 M. veranschlagt war, betrug der gesamte Kostenaufwand für zehn

Projektierungsarbeiten etwa 40—50 000 M. Die Höhe ist jedoch je nach Eigenart des Bauwerkes und Umfang der Berechnung sehr verschieden. Im Durchschnitt betragen die Kosten etwa 25 bis 40%. Es gibt jedoch Ausschreibungen, bei denen der Prozentsatz der gesamten Projektkosten 80—90% der veranschlagten Bausumme beträgt[124]. Es wird in dieser Beziehung viel unproduktive Arbeit geleistet. Die Klagen der Unternehmer richten sich vor allem gegen das öffentliche Verdingungswesen. Es wäre zu erwägen, ob nicht ein gangbarer Weg dadurch gefunden ist, daß die Auftraggeber bei der Verdingung bereits fertige Projekte vorlegen oder die Anzahl der zugelassenen Bewerber so weit wie möglich einschränken.

Die Deutsche Reichsbahn, die guteingerichtete Baubüros besitzt, projektiert im allgemeinen selbst, und das Projekt gilt als Unterlage für die eingereichten Angebote. Auch hat die Deutsche Reichsbahn für größere Bauwerke typenmäßige Grundsätze und für kleine, oft vorkommende Bauvorhaben Musterentwürfe. Andere Beschaffungsstellen können natürlich nicht große Bauabteilungen unterhalten, die sich nur mit der Ausarbeitung von Entwurfsarbeiten für Ausschreibungen beschäftigen. Ob die städtischen Bauämter dazu in der Lage sind, soll hier nicht entschieden werden, wenigstens haben sie es bis jetzt noch wenig getan.

Es wäre zwar wünschenswert, daß von dem Auftraggeber bereits ein fertiges Projekt vorgelegt wird, das er entweder selbst ausgearbeitet hat oder von anderer Seite hat ausarbeiten lassen. Das Vorliegen eines fertigen Projekts macht jedoch eine Bezahlung erforderlich. Alle Teilnehmer, die sich ernsthaft um die Ausschreibung bewerben, werden bereitwillig diese Kosten tragen, die für den Einzelnen nur einen Bruchteil der Projektierungskosten darstellen. Bei allen öffentlichen Ausschreibungen muß nur noch eine Lösung gefunden werden, wie eine Verteilung zweckmäßig vorgenommen werden kann, da die Zahl der Bewerber von vornherein nicht feststeht. Ein geeignetes Mittel wäre die Festsetzung eines bestimmten Pauschalsatzes mit der Verpflichtung des Auftraggebers und -nehmers bei Uebersteigung bzw. Nichterreichung des Betrages Rückzahlungen bzw. Zuzahlungen zu leisten. Der Vorteil einer solchen Maßnahme liegt einerseits darin, daß keine unproduktive Arbeit geleistet wird und nicht ernsthafte Bewerber von einer Beteiligung an der Ausschreibung absehen, andererseits, daß die Art und der Umfang der Leistung eindeutig und klar umschrieben wird und der Auftraggeber einigermaßen die Sicherheit hat, vergleichbare Angebote zu erhalten. Im Interesse der Wirtschaft wäre zu wünschen, daß die Bewerber bei allen Verdingungen von den Projektarbeiten entlastet werden. Es sollte den beteiligten Unternehmern aber freigestellt werden, Gegen-

[124] Von maßgebender Stelle in mündlicher Unterhaltung erfahren.

entwürfe einzubringen, um den technischen Fortschritt zu gewährleisten.

Um nach dieser Richtung hin eine Besserung zu schaffen, haben die Bauunternehmungen zur Selbsthilfe gegriffen. Es handelt sich bei diesen Bestrebungen um ein gemeinsames Vorgehen der Unternehmer, um die Kosten für die Vorlage ausführlicher Projektarbeiten zu vermindern. (Vgl. Preisabreden und Verständigungen der Bewerber.)

Besondere Erwähnung verdienen noch die Fälle, bei denen wohl Ausarbeitung von Entwürfen und Bauplänen und Abgabe von Angeboten verlangt wird, eine Ausführung des Bauvorhabens aber nicht vorgenommen wird. Die Gründe, die eine Ausführung nicht gestatten, sind namentlich finanzieller Art. Oft hat der Auftraggeber noch gar nicht die Absicht, die Arbeit zu vergeben, sondern will nur den Umfang der Bauleistung sowie den etwa erforderlichen Bedarf an finanziellen Mitteln kennenlernen.

Einen schwerwiegenden Grund für die Aufhebung einer Verdingung sieht der Auftraggeber in der Schwierigkeit bei der Beschaffung der finanziellen Mittel. In der Tat ist der Auftraggeber im Recht, wenn ihm die finanzielle Grundlage entzogen wird und die wichtigsten Voraussetzungen für die Ausführung sich nach der Bekanntgabe grundlegend ändern. Die Aufhebungen von Verdingungen häufen sich in immer größerem Maße, und da man hier gerade nicht von Maßnahmen einer rationellen Wirtschaft sprechen kann, sollen die Auftraggeber — besonders die öffentlichen Stellen — vor der Ausschreibung alle Umstände genau prüfen, um auch die tatsächliche Durchführung zu gewährleisten. Von einer Vergütung der Vorarbeiten der Bewerber kann in diesem Falle, also bei Aenderung der grundlegenden Voraussetzungen, nicht die Rede sein, da es sich um Offerten handelt und der Auftraggeber ja nicht gezwungen ist, einem Angebot den Zuschlag zu erteilen.

Will sich der Auftraggeber offenbar nur ein Bild über den Umfang der Leistung machen, ohne daß er die feste Absicht einer Vergebung im Auge hat, so sind die Umstände jedes einzelnen Falles genau zu prüfen.

Ein Gutachten der Handelskammer Berlin vom 20. Mai 1917 bringt in dieser Hinsicht folgende Beantwortung:

> „Kostenanschläge und Bauentwürfe sind kostenfrei, wenn dem Unternehmer die veranschlagten oder entworfenen Arbeiten später übertragen werden. Sind die Anschläge und Entwürfe auf Aufforderung des Bestellers angefertigt, ohne daß dieser bei der Aufforderung bemerkt hat, daß das kostenfrei zu geschehen habe, so muß er hierfür bezahlen, es sei denn, daß es sich lediglich um die Ausfüllung sogenannter Kostenanschlagblanketts mit Preisen, die stets kostenfrei erfolgt, handelt. Hat sich der Unternehmer zur Anfertigung angeboten,

ohne zu bemerken, daß er hierfür Bezahlung verlangt, so ist der Besteller zur Bezahlung nicht verpflichtet."

Man kann sich diesen Aeußerungen wohl anschließen; Tatsache ist aber, daß die Projektierungsarbeiten — falls die feste Absicht einer Ausschreibung nicht besteht — offensichtlich zum Gegenstand eines besonderen Vertrages gemacht sind. Grundsätzlich kann gesagt werden, daß es sich bei der Aufstellung der mit großem Aufwand an Arbeit und Kosten verbundenen Bauentwürfe wohl fast in allen Fällen um einen Werkvertrag handelt. Besteht nun ein besonderer Werkvertrag, so ist die Herstellung den Umständen nach nur gegen eine Vergütung zu erwarten. Ein Ersatz der Kosten gilt dann nach den gesetzlichen Vorschriften über den Werkvertrag als stillschweigend vereinbart. Wird die Höhe der Vergütung nicht bestimmt, so ist die taxmäßige bzw. übliche Vergütung als vereinbart anzusehen.

Einen Anspruch wird ein Unternehmer ohne Zweifel auch dann haben, wenn seine eingereichten Bauberechnungen und Entwürfe später bei einer anderen Verdingung benutzt werden. Die Verwertung der Entwürfe wird aber nur schwer nachzuweisen sein.

Nachfolgend noch einige Ausführungen zu dem § 3,2 Allgemeine Vertragsbedingungen für die Ausführung von Bauleistungen. In diesem Paragraphen ist folgendes bestimmt:

> „Verlangt der Auftraggeber Zeichnungen, Berechnungen oder andere Unterlagen, die der Auftragnehmer nach den Technischen Vorschriften für Bauleistungen oder nach der gewerblichen Verkehrssitte nicht zu beschaffen hat, so sind sie zu vergüten. Solche Unterlagen sind dem Auftraggeber auf Verlangen rechtzeitig vorzulegen."

Wahrscheinlich handelt es sich hier nicht um die grundlegenden Vorarbeiten und Unterlagen der Ausschreibung selbst, sondern zweifellos um Berechnungen und Unterlagen, die erst nach Erteilung des Auftrages vom Auftraggeber verlangt werden. Da dies neue unberücksichtigte Kostenelemente sind, müssen sie naturgemäß vergütet werden. Ein Unterschied von den übrigen Vorarbeiten ist bereits darin zu erblicken, daß hier nur der Vertragspartner in Frage kommt, dem die Ausführung tatsächlich übertragen worden ist.

Preisabreden und Verständigungen der Bewerber.

Die früheren sehr einseitigen Verdingungsvorschriften trugen dazu bei, daß die Unternehmer bei Vergebung von Leistungen und Lieferungen sich verständigten, um das Verdingungsverfahren nach ihren eigenen wirtschaftlichen Grundsätzen zu regeln. Der Gedanke des Wettbewerbs wird durch solche Verständigungen, die sehr oft das Maß der Wahrung der Unternehmerinteressen überschreiten, durchkreuzt. Das Verlangen der Unternehmer nach

Freiheit der Preisvereinbarung ist besonders durch das Problem der Vergebung von Leistungen und Lieferungen für einen angemessenen Preis hervorgerufen worden. Bei fast allen Formen der Vereinbarungen — man spricht auch von Verdingungskartellen[125] — handelt es sich im wesentlichen um Bestrebungen, einen Einfluß auf die allgemeinen Bedingungen und auf die Preisgestalaung auszuüben. Besonders in den Kreisen der Bauunternehmungen sind diese Bestrebungen aufgetreten, um sich gegen die schrankenlose Konkurrenz im Verdingungswesen zu schützen. Die oft in einem Verbande zusammengeschlossenen Unternehmungen verpflichten sich, einer eingerichteten Zentralstelle von allen größeren Vergebungen regelmäßig Mitteilung zu machen. In der Benachrichtigung wird im allgemeinen die ausschreibende Stelle, das Objekt, der Ausführungsort sowie der Termin der Angebotsabgabe angegeben. Die Zentralstelle teilt dann den Unternehmungen mit, wer von den Mitgliedern sich an der Ausschreibung beteiligt. Sind alle beteiligten Unternehmungen mit einer Vereinbarung einverstanden, so wird in einer Zusammenkunft die Ausschreibung nach jeder Richtung durchgesprochen und über die Angebotsabgabe Beschluß gefaßt. Wird eine Einigung erzielt, so bekommt eine Unternehmung das Vorrecht, das Angebot in der vereinbarten Form abzugeben. Alle übrigen beteiligten Unternehmungen reichen Schutzofferten ein, die um einen vereinbarten Satz das Angebot der bevorrechtigten Unternehmung übersteigen. Die Aufschläge bewegen sich, da die anderen Unternehmungen sich die Aussicht auf den Zuschlag erhalten wollen, in der Regel zwischen ½—¾ % des Lieferungswertes. Die Unternehmung, die den Zuschlag erhält, überweist die vorher vereinbarte Abgabe an die ausfallenden Unternehmungen zu gleichen Teilen. Eine solche Verständigung herbeizuführen ist sehr schwer, weil jeder den Zuschlag erhalten will und versucht, den anderen zurückzudrängen. Eine Kontingentierung der Beschäftigung, auf Grund deren die einzelnen Aufträge verteilt werden können, kann selten vorgenommen werden. Die meisten Vereinbarungen werden von Fall zu Fall getroffen, wobei der Preis der zusammentretenden Unternehmer fast immer wechselt. Nur wenn immer dieselben Unternehmer vertreten sind und eine sichere Grundlage für die Verteilung vorhanden ist, ist eine Kontingentierung der Beschäftigung möglich, z. B. beim Lokomotivbau. Je nach Art der gewerblichen Verhältnisse finden sich verschiedenartigste Abarten der internen Konkurrenzregelung. Rein ziffernmäßig ist der Erfolg dieser Vereinbarung sehr gering.

[125] Unter Kartell ist hier eine vorübergehende, nach außen nicht erkennbare Vereinigung von Unternehmern zu verstehen, die einen bestimmten nach ihrer Meinung angemessenen Preis für eine Leistung oder Lieferung festsetzen und dabei auch bestimmen, wer von den Mitgliedern die Leistung oder Lieferung erhalten soll.

Es soll eine Vereinbarung tatsächlich nur bei 10% aller gemeldeten Verdingungen erzielt worden sein.

Derartige Vereinbarungen und Zusammenschlüsse von Unternehmern mit mehr oder weniger kartellmäßigen Bindungen sind rechtlich zulässig, wenn sie nicht dazu benutzt werden, den Angebotspreis unangemessen in die Höhe zu treiben. So hat das Reichsgericht bereits im Jahre 1908 folgende Stellung eingenommen:

„Seitdem es in Staat und Gemeinden üblich geworden ist, Arbeiten auf Grund öffentlicher Ausschreibungen an den Mindestfordernden zu vergeben, bildet die dadurch entfesselte schrankenlose Konkurrenz durch unreelle Unterbietungen eine schwere Gefahr für die Unternehmer. Vereinbarungen von Unternehmern, die bezwecken, die Gefahr zu bekämpfen und angemessene Preise aufrecht zu erhalten, sind grundsätzlich als zulässig anzusehen. Sie sind so wenig gegen die guten Sitten, daß sie vom Standpunkt einer gesunden Wirtschaftspolitik im Gegenteil Billigung verdienen."

Dieser Grundsatz ist vom Reichsgericht dahin erweitert worden[126], daß die beteiligten Unternehmer berechtigt sind, eine Verständigung vor der Abgabe der Angebote in der Weise herbeizuführen, daß einer der Unternehmer das Recht erhält, zu einem vereinbarten Mindestpreis in angemessener Höhe anzubieten. Dieser Preis kann von den übrigen Unternehmern durch vereinbarte Aufschläge geschützt werden, damit dem ersteren der Zuschlag erteilt wird. Eine solche Verabredung wird nicht als gegen die guten Sitten verstoßend angesehen, wenn die Täuschung nicht dazu benutzt wird, eine Uebervorteilung des Auftraggebers durch Preise von unangemessener Höhe zu erzielen.

In Wirklichkeit gehen die meisten Verabredungen indessen darauf aus, unberechtigte Vorteile auf Kosten des Auftraggebers zu erreichen. In vielen Fällen wird die Vereinbarung getroffen, daß der Unternehmer, der den Zuschlag erhält, an die übrigen Beteiligten eine bestimmte Summe als Entschädigung für ihren „Schutz" zahlen muß. Solche Vereinbarungen verstoßen zweifellos gegen die guten Sitten.

Die Auftraggeber suchen zum großen Teil die Preisvereinbarungen der Unternehmer bei Ausschreibungen zu verhindern.

In der Reichsverdingungsordnung heißt es u. a.[127]:

„Angebote solcher Bieter, die wegen der Ausschreibung mit anderen Bietern zum Nachteil des Auftraggebers eine gegen die guten Sitten verstoßende Abrede zur Erzielung eines unangemessen hohen Preises getroffen haben, bleiben unberücksichtigt."

---

[126] RG. VI., 46/13 vom 3. April 1913.

[127] VOB., a. a. O. § 24, 4.

Hier ist also grundsätzlich der Standpunkt vertreten worden, daß eine Verständigung der Unternehmer, soweit sie sich im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen bewegt, zulässig ist.

Die vom Reichsverdingungsausschuß im Juli 1926 aufgestellten Bestimmungen gegen Ringbildungen — in der VOB nicht enthalten — haben folgenden Wortlaut:

„Bei Abgabe des Angebotes hat der Unternehmer eine Erklärung abzugeben, ob er mit anderen Vereinbarungen über die Preisbildung usw. getroffen hat, die auf die Vergebung Anwendung finden. Als Vereinbarung gelten auch Kartellabreden. Der Auftraggeber ist berechtigt, vor Zuschlagserteilung Angaben über Art und Inhalt solcher Vereinbarungen zu verlangen. Für den Fall, daß die Erklärung über etwaige Vereinbarung und die Angaben hierüber sich als unrichtig herausstellen, steht es dem Auftraggeber frei, vom Vertrage zurückzutreten oder die Vertragspreise um 10% herabzusetzen."

Die erforderlichen Angaben sollen nur ein Mittel sein, Verabredungen, die gegen die guten Sitten verstoßen, besser zu erkennen. In der VOB. ist keine Vorschrift darüber enthalten, daß Unternehmer die bei öffentlichen Ausschreibungen getroffenen Vereinbarungen dem Auftraggeber zur Kenntnis zu bringen haben.

Von den Auftraggebern wird gegen Preisverabredungen der Bewerber geltend gemacht: der Einwand aus § 138 BGB. Verstoß gegen die guten Sitten, der Einwand aus § 134 BGB. Nichtigkeit verbotener Rechtsgeschäfte und in Verbindung hiermit der Einwand aus § 270 StGB. Der § 270 StGB. betrifft Abmachungen der Bieter und bedroht diese mit Strafe, wenn sie andere vom Mitbieten oder Weiterbieten bei den von den öffentlichen Behörden vorgenommenen Ausschreibungen durch Gewalt oder Drohung oder durch Zusicherung oder Gewährung eines Vorteils abhalten.

Um die freie Konkurrenz bei der Vergebung von Leistungen und Lieferungen wieder zur vollen Geltung zu bringen, ist u. a. folgende Anweisung erlassen worden[128]:

„Jeder, der sich an öffentlichen Ausschreibungen beteiligt, ist künftig verpflichtet, in dem Angebot anzugeben, welche Verständigung er mit Dritten über die von ihm abgegebenen Preise und Bedingungen für dieses bestimmte Angebot getroffen hat, oder ob er als Mitglied einer Vereinigung, welche für alle in Betracht kommenden Vergebungen und Angebote den Wettbewerb unter seinen Mitgliedern grundsätzlich geregelt hat, einer Beschränkung bei Abgabe seines Angebotes unterliegt. Unter Verständigung ist nicht nur eine in mündlicher oder schriftlicher Form ausdrücklich getroffene Vereinbarung, sondern auch ein Verhalten zu verstehen, das den Willen erkennen läßt, in beiderseitigem Einvernehmen zu handeln. Es wird

[128] Rundschreiben des RFM. an Innungen und Gewerbekammern vom 11. August 1926.

erwartet, daß nur zuverlässige Bewerber sich zusammenfinden, und daß ferner auch das Verantwortungsgefühl gegenüber dem Auftraggeber geweckt und eine übermäßige Preisforderung unter Ausnutzung rühriger Vereinbarung verhindert werden. An die Nichtbeachtung dieser Anzeigungspflicht sind zivilrechtliche und strafrechtliche Folgen geknüpft. Zivilrechtlich hat die ausschreibende Behörde die Wahl, von dem Vertrage zurückzutreten oder die vereinbarte Gegenleistung erheblich herabzusetzen".

Während die Auftraggeber und eine große Zahl von Reichs- und Oberlandesgerichtsurteilen eine Vereinbarung von Bewerbern bei Vergebungen als zulässig ansehen, die Auftraggeber sich nur gegen die Geheimhaltung aussprechen, lehnt eine Bestimmung in dem Entwurf des neuen Reichsstrafgesetzbuches sie ab und bedroht schon den Versuch, eine Verständigung herbeizuführen, mit Strafe. Der § 355 hat nachstehenden Wortlaut:

„Wer in der Absicht, die Durchführung einer Zwangsversteigerung oder einer anderen auf gesetzlicher Vorschrift beruhenden öffentlichen Versteigerung oder die Durchführung einer öffentlichen Vergebung von Leistungen und Lieferungen zu verhindern oder den Erfolg einer solchen Versteigerung oder Leistung zu beeinträchtigen, einen anderen von der Mitbewerbung von der Versteigerung oder Vergebung abhält, wird mit Gefängnis bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft. Der Versuch ist strafbar".

In der früheren Bestimmung (§ 270 StGB.) beschränkte sich das Verbot nur auf Ausschreibungen der öffentlichen Behörden. Dieser Gesetzesvorschlag erstreckt sich dagegen auch auf die privaten Vergebungen. Die Vorschrift geht ein wenig zu weit und würde für fast alle Industriezusammenschlüsse von weittragender Bedeutung sein. So wird z. B. die Tätigkeit aller Preiskartelle für den Fall, daß Mitglieder des Kartells sich an Ausschreibungen beteiligen, wirkungslos gemacht oder mit Strafe bedroht.

Schon allein aus der Erwägung, daß durch das Verdingungswesen die bestmögliche Verwertung der öffentlichen Gelder möglich gemacht wird, muß der freie Wettbewerb erhalten und seine Unterbindung durch einzelne Erwerbsgruppen verhindert werden. Vom Standpunkt jedes Auftraggebers ist jede Preisvereinbarung zu bekämpfen und unbedingt verwerflich, auch wenn durch reichsgerichtliche Entscheidung den Unternehmern das Recht, eine solche Abrede zu treffen, zugestanden worden ist. Wie bereits oben gesagt, handelt es sich doch meistens darum, daß unter Abfindung der anderen Bewerber die Preise eines bestimmten Unternehmers auf Kosten des Auftraggebers überboten werden. Der gesunde Wettbewerb und die Zuschlagserteilung an das wirtschaftlichste Angebot muß bei jeder Vergebung unbedingt erhalten bleiben. Wird der freie Wettbewerb eingeschränkt, so hat das Verdingungswesen

mehr oder minder seine Bedeutung verloren. Entweder treten die Unternehmer dem Auftraggeber nur noch als eine geschlossene Einheit gegenüber oder sie reichen fingierte Angebote ein, so daß der Zuschlag auf den vorher von ihnen bestimmten Unternehmer entfallen muß. Vereinbarungen sind nur zulässig, wenn der ausschreibende Auftraggeber genau darüber unterrichtet ist und sie nur den einzigen Zweck haben, für eine tüchtige Leistung einen angemessenen Preis zu erzielen. Eine einseitige Preisfestsetzung der Unternehmer durch solche Ringbildungen allein — ohne Gegenverhandlung mit dem ausschreibenden Auftraggeber, so daß kein Ausgleich des regulierenden Preisangebotes stattfindet — ist zu verwerfen.

Noch eine andere Form der Vereinbarung kommt bei Vergebung vor. Es wird in diesem Falle den Mitgliedern eines Verbandes zur Pflicht gemacht, bei allen Ausschreibungen besondere Kosten für die Ausarbeitung von Entwürfen zu berechnen und aufzuschlagen. Diese eingerechneten Beträge werden unter die übrigen beteiligten Unternehmer verteilt. Die Höhe der anteiligen Quote richtet sich nach der Zahl der beteiligten Unternehmungen und der Höhe des Lieferungswertes.

Diese Verständigung der Unternehmer, bei öffentlichen Verdingungen eine Entschädigung für die Bearbeitung von Entwürfen zu erhalten, widerspricht nach der Rechtsprechung nicht den guten Sitten. Interessant ist hier die Einstellung und die Begründung des Hanseatischen Oberlandesgerichts in einem praktischen Fall. Gegen obige Form der Vereinbarung hatte eine Unternehmung verstoßen, und der Verband klagt wegen Zahlung der ausstehenden Beträge. Die Einrede der Unternehmung, daß die Abmachung gegen die guten Sitten verstoße, wurde mit nachstehender Begründung zurückgewiesen[129]:

> „Der Verstoß gegen die guten Sitten soll einmal darin liegen, daß durch übermäßige Preistreibereien die Besteller gezwungen werden, außer den für die Arbeiten selbst von den Bewerbern eingesetzten Preisen noch oft sehr erhebliche Aufschläge zu zahlen, welche für die Personen bestimmt seien, die mit der Ausführung der Arbeiten gar nichts zu tun hätten. Sodann sei aber der Beschluß auch im Verhältnis der verschiedenen an der Verdingung selbst Beteiligten untereinander sittenwidrig, weil die Bewerber mit geringer Mühe in der sicheren Gewißheit, den Zuschlag nicht zu bekommen, einen guten Verdienst für sich einstecken wollten. Dadurch würde den ernstlichen Bewerbern die sichere Grundlage für die Bemessung der zu fordernden Preise entzogen."

„Was den ersten Punkt anbelangt, so könnte eine Anfechtbarkeit höchstens zwischen Besteller und Unternehmer in Frage kommen, auf welche sich die Beklagte aber nicht berufen kann. In

[129] Bf. VI. 412/25.

dieser Beziehung ist aber ein Grund zur Anfechtbarkeit wegen Verstoßes gegen die guten Sitten nicht gegeben, da der klagende Bund eine größere Vereinigung ist und unstreitig 300 Baufirmen in Bremen, d. h. etwa zwei Drittel aller Baufirmen, zu seinen Mitgliedern zählt, die sämtlich den gedachten Beschluß der Generalversammlung über die von den Bewerbern angelegten Preise gebilligt haben. Außerdem ist in diesem Beschluß allen Vereinsmitgliedern zur Pflicht gemacht worden, bei Beteiligung an öffentlichen Verdingungen und auch sonst bei Einreichung von Angeboten an Besteller nur Angebote mit der Aufschrift „Auf Grund der Angebots-, Lieferungs- und Zahlungsbedingungen des Bundes" einzureichen. Sollte selbst diese Vorschrift nicht in allen Fällen innegehalten werden, so ist doch nicht zweifelhaft, daß die Bedingungen des klagenden Bundes in Baukreisen bekannt sind. Die Besteller wissen also, daß sie die Gebühren als Aufschlag zu den Kostenanschlägen zu zahlen haben. Beklagte hat ihre Behauptung, daß durch ein solches Verfahren die Besteller planmäßig irregeführt und ausgebeutet würden und übermäßige Preise zu zahlen hätten, in keiner Weise mit Beispielen zu belegen vermocht. Es ist daher nicht bewiesen, daß das von dem klagenden Bund bei Verdingungen und bei seinen Mitgliedern zur Pflicht gemachte Verfahren in irgendwie in Betracht kommender und erheblicher Weise zu Unzuträglichkeiten zwischen Bestellern und Unternehmern geführt hätte.

Aber auch die weitere Begründung des Einwandes der Sittenwidrigkeit kann nicht durchschlagen. Offensichtlich beruht der von der Beklagten angefochtene Beschluß des Bundes auf der Erwägung, daß es unbillig sei, wenn die unberücksichtigten Bewerber bei Verdingungen für ihre oft mühevolle Arbeit und beträchtlichen Auslagen keine Entschädigung erhielten. Derartige Entschädigungen erhalten aber die Bewerber nicht von den Bestellern, sondern von der Vereinigung, die durch Zahlung dieser Entschädigung ein wirtschaftliches Bedürfnis befriedigt. Natürlich schließt es auch nicht aus, daß in vereinzelten Fällen die Bestimmung des Beschlusses von gewissenlosen Bewerbern ausgebeutet und mißbraucht werden. Eine solche mißbräuchliche Handhabung wird aber durch eine wirksame Aufsicht des Bundes, der die Angebote sammelt, ohne Zweifel beseitigt werden können, ganz abgesehen davon, daß die Anforderungen, welche an Kostenanschläge und Angebote bei Vergebungen von Bauten von den Bestellern gestellt werden, durchweg derartig sind, daß nicht ernsthafte Bewerber schon aus diesem Grunde in den ihnen zukommenden Beträgen keine ausreichende Entschädigung für ihre immerhin aufzuwendende Mühe finden und schon deshalb von der Teilnahme an der Bewerbung absehen werden. Es ist ferner zu berücksichtigen, daß bei Privatarbeiten der Preis der Bewerber durchschnittlich ein begrenzter ist. Es finden bei Privatbauten keine öffentlichen Verdingungen statt, sondern der Besteller setzt sich mit dem von ihm in Aussicht ge-

nommenen Bewerber unmittelbar in Verbindung. Hier wird also im Durchschnitt jeder Bewerber seine Mitbewerber persönlich kennen, und die von der Beklagten gerügten Mißstände fallen ohne weiteres fort. Daraus folgt, daß gewisse leicht zu beseitigende Mißstände nicht dazu führen können, den an und für sich nicht zu beanstandenden Beschluß aus dem Gesichtspunkte des Verstoßes gegen die guten Sitten zu beseitigen".

Auch hier wird hervorgehoben, daß die Art und der Inhalt der Verständigungen dem Besteller bekannt sein müssen. Sobald der Auftraggeber erkennt, daß er nicht übervorteilt wird und die Vereinbarungen nur den Zweck haben, die entstandenen Kosten für die Ausarbeitung der verlangten Vorarbeiten zu decken, wird er nicht dagegen vorgehen. Für den Auftraggeber kann es nur von Nutzen sein, wenn die Unternehmer zusammengehen, um die Ausschreibungsunterlagen nach jeder Richtung hin zu behandeln. Sie werden überlegen, ob die einzelnen Bedingungen der Ausführung — zunächst von ihrem Standpunkte aus — zweckmäßig sind, und werden Ausführungs- und Materialfragen besprechen. Der Auftraggeber hat den Vorteil, daß er auf diese Weise Angebotspreise auf gleicher Ausführungsgrundlage bekommt und durch die Bekanntgabe der Vereinbarungen es selbst in der Hand hat, die eingerechneten Beträge auf ihre Angemessenheit zu prüfen. Dieses Vorgehen der Unternehmer hat besonders bei Ausschreibungen Berechtigung, bei denen alle Vor- und Entwurfsarbeiten von den Bewerbern verlangt werden (vgl. die Projektierungskosten). Man kann es auch nicht für ungerechtfertigt halten, daß die beteiligten Unternehmer, die die unvollständigen und uneinheitlichen Unterlagen einer Ausschreibung gemeinsam genau durchgearbeitet und alle Vorarbeiten geleistet haben, einen bestimmten Betrag für die Deckung dieser Kosten einrechnen. Solange aber auch diese Verständigungen geheim gehalten werden und eine Kontrolle unmöglich ist, muß der Auftraggeber sie ablehnen. Man muß immer annehmen, wie es in vielen Fällen in der Tat auch wirklich ist, daß jede Vereinbarung auf eine Täuschung des Auftraggebers hinausgeht und das Verdingungsverfahren einseitig im Interesse der Bewerber beeinflußt. So anerkennungswert derartige Bestrebungen sein können, gegenüber dem Auftraggeber läßt sich die Notwendigkeit einer Geheimtuerei nicht vertreten.

Schließlich soll noch erwähnt werden, daß die Fälle sich häufen, in denen der Auftraggeber selbst versucht, eine Verständigung der Unternehmer herbeizuführen. Er legt auf solche Verhandlungen von Fachleuten oft großen Wert, da er dadurch die Sicherheit bekommt, daß die Unterlagen der Verdingung zweckmäßig und lückenlos sind. So sind z. B. die schwierigen Ausführungsbedingungen beim Bau des Großkraftwerkes Klingenberg bei Berlin auf Wunsch des Auftraggebers durch eine Verständigung einiger großer Eisenbauunternehmungen überwunden worden.

B. Theoretisch kritischer Teil.

Die vorangegangenen Ausführungen haben gezeigt, welche Entwicklungsstufen das Verdingungswesen hinsichtlich seiner praktischen Aufgabe durchgemacht hat. Ferner welche Bestimmungen, Fragen und Probleme in weitgehendem Maße eine Regelung und Behandlung erfahren haben, um diese praktische Aufgabe, die Beschaffungsfunktion eines Betriebes nach einheitlichen, wirtschaftlichen Grundsätzen zu regeln, zu erfüllen.

Nachfolgend sollen uns nun die sich durch die Anwendung des Verdingungswesens ergebenden Probleme hinsichtlich der Betriebsform, der Verbindung der Betriebe mit dem Markt und der Möglichkeit der Beeinflussung des Marktes beschäftigen.

Jede Unternehmung nimmt Werte auf und gibt Werte ab, steht also nach zwei Seiten hin mit einem Markte in Beziehung, den kostenbildenden Märkten auf der einen Seite, den ertragsbildenden auf der anderen Seite. Arbeits-, Geld-, Kapital- und Warenmarkt auf der Beschaffungsseite und auf der Absatzseite die verschiedenen Absatzmärkte. Die Beschaffung von Vermögen auf dem Geld-, Kapital- und Arbeitsmarkt kann in dieser Abhandlung außer acht bleiben, so daß auf der Beschaffungsseite nur die Warenbewegung betrachtet werden muß.

I. Die organischen Voraussetzungen für die Anwendung des Verdingungswesens.

Der Einkauf eines Betriebes betrifft Sachwerte, die Teile des Anlagevermögens oder Teile des Betriebsvermögens werden sollen. Zu den typischen Sachwerten des Anlagevermögens gehören die Grundstücke, Gebäude, Maschinen und Werkzeuge. Hierzu rechnet man noch den Bedarf zur Erweiterung und Erhaltung dieses Anlagevermögens, sowie Reserve- und Ersatzteile[130]. Diese Anlagewerte oder Anlagewaren sind zum dauernden Gebrauch, der sich auf einen längeren Zeitraum erstreckt, bestimmt. Teile des Betriebsvermögens sind Waren, Halbfabrikate und Roh- und Hilfsstoffe, die regelmäßig nur einmalig Verwendung finden und in kurzer Zeit verbraucht werden. Diese Betriebswerte oder Umsatzwaren kann man einteilen:

in Waren, die im Betriebe umgeformt werden, wie Rohstoffe und Halbfabrikate,

[130] Calmes, Der Fabrikbetrieb, Leipzig 1922, Die Einkaufsabteilung.

in Waren, die im Betriebe als Hilfsstoffe verwendet werden, wie Oel, Kohle, Treibriemen, Putzwolle,
in Waren, die von anderen Betrieben erworben werden, um abgesetzt zu werden.

Die normale Tätigkeit einer Einkaufsabteilung soll die Grundlage nachstehender Ausführungen sein und an Hand der einzelnen Sachwertgruppen geprüft werden, welcher Bedarf durch eine Ausschreibung beschafft werden kann. Gleichzeitig soll auch die spezifische Stellung des Betriebes im gesamtwirtschaftlichen Kreislauf Berücksichtigung finden. Dies führt zu einer systematischen Unterscheidung in Produktionsbetriebe, Handels- und Verkehrsbetriebe und Verbrauchs- und Haushaltbetriebe.

1. Produktionsbetriebe.

Eine Trennung in Betriebe der Urproduktion und der Weiterverarbeitung wird nicht vorgenommen, sondern es wird von Industriebetrieben schlechthin gesprochen. Bei den rohstoffgewinnenden Erzeugungsgewerben scheiden nur die Rohstoffe als Bedarfsgruppe aus.

Ferner weicht die Praxis von der üblichen theoretischen Einteilung ab und berücksichtigt mehr die eigentliche Tätigkeit einer Einkaufsabteilung, den laufenden Bedarf. Der größte Teil der Anlagewaren, wie Grundstücke, Gebäude und ein Teil der Maschinen wird nämlich von der Betriebsleitung gekauft. Für Betriebserweiterungen oder -veränderungen sowie für Neuanlagen sind in großen Unternehmungen besondere Bauabteilungen eingerichtet, die alle Bauleistungen und Lieferungen bearbeiten. Der laufende Bedarf eines Industriebetriebes wird im allgemeinen in folgende Gruppen zusammengefaßt:

Rohstoffe,
Brennstoffe,
Baustoffe und Bauarbeiten,
Allgemeine Betriebsmaterialien und Hilfsstoffe,
Ersatzteile verschiedener Art.

Die Brenn- und Baustoffe sind wegen ihrer Art und Wichtigkeit in besondere Gruppen eingeteilt. In den allgemeinen Betriebsmaterialien und Hilfsstoffen sind die Teile des Anlagevermögens enthalten, die regelmäßig die Einkaufsabteilung beschaffen muß, z. B. ein Teil der Maschinen, Werkzeuge und Geräte. Ferner gehören in diese Gruppe die Büro- und Schreibmaterialien.

In fast allen Industriebetrieben nehmen die Rohstoffe den breitesten Raum im Einkaufswesen ein. Bei dem Einkauf von Rohstoffen ist für eine Reihe von Branchen eine Beeinflussung der Preisfestsetzung durch den Lieferanten und damit eine Gebundenheit des Einkäufers gegeben. Handelt es sich, wie z. B. in der Metallindustrie bei Kupfer und Zinn, um den Bezug syndizierter

und kartellierter Ware, so wird die Auswahl der Lieferanten ziemlich begrenzt sein. Die Preispolitik und Preisfestsetzung liegt in den Händen von Organisationen und die Beschaffungsstelle steht gegebenen Preisen gegenüber. Die Möglichkeit, geschäftliche Vorteile zu erzielen, ist verhältnismäßig gering, da der Einkäufer auf die Gestaltung des Preises keinen bedeutenden Einfluß hat. Das Verdingungswesen wäre beim Einkauf solcher Rohstoffe vollkommen unangebracht, da eine Egalisierung der Preise vorhanden ist. Doch ist hier noch zu berücksichtigen, daß Außenseiter durch sogenannte Kampf- oder Konkurrenzpreise bei dem Bezug der einzukaufenden Ware gleicher Qualität die Preisfestsetzung dieser Organisationen beeinflussen können. Die Einkaufsabteilung verschafft sich bei einer Ausschreibung kartellierter Ware durch die Kampfpreise der Außenseiter wohl bedeutende Vorteile. Dieser Nutzen einer Vergebung kann jedoch teuer bezahlt werden, wenn dem Außenseiter die Ausführung des Auftrages einmal unmöglich ist. Die Beschaffung wird unsicher, und bei neuen Verhandlungen mit dem Kartell entstehen Schwierigkeiten.

Bei anderen Rohstoffen, besonders Naturprodukten, deren Preise von der Ernte abhängen, sind die Verhältnisse auf dem freien Markte schwankend und unübersichtlich, so daß der Einkaufsabteilung durch die Einkaufsform des Verdingungswesens die Beschaffung beträchtlich erleichtert werden könnte. Durch eine öffentliche Lieferungsausschreibung wird die jeweilige Marktlage am besten ausgenutzt, da der größte Teil der Lieferanten miteinander in Wettbewerb tritt. Die Verdingung gibt dem Einkäufer also ein Augenblicksbild der gegenwärtigen Wirtschaftslage. Die Frage über die Wahl des günstigsten Zeitpunktes des Einkaufs wird durch das Verdingungswesen nicht berührt. Das Konjunkturproblem kann nur durch eine systematische Beobachtung der Marktverhältnisse annähernd gelöst werden. Gehen auch hier die Lieferanten zusammen, so wird durch Auktionen — die Gegenmaßnahme der Verkäufer — die Wirkung der Ausschreibung zerstört. Gegen diesen Beschaffungsweg spricht aber seine Besonderheit, nämlich die Schwierigkeit, mit den verschiedenen Interessenten in Verbindung zu treten. Der Einkauf und die Preisbildung am Beschaffungsmarkt erfolgt deshalb vielfach an der Börse, also durch ein außerhalb der Betriebsgrenzen liegendes Einkaufsbüro.

Neben der stofflichen Zusammensetzung des einzukaufenden Materials ist ein anderes Problem in der gesicherten Belieferung zu erblicken.

Um die Beschaffung ein für allemal sicher zu stellen — dies gilt besonders von den Rohstoffen — muß die Einkaufsabteilung danach streben, im Laufe der Zeit eine bestimmte Anzahl leistungsfähiger und zuverlässiger Lieferanten zu erwerben. Von besonderer Wichtigkeit wird diese Frage, wenn plötzlich Bedarf auftritt oder in schwierigen Zeiten die Anlieferung stockt. Man

wird den laufenden Bedarf an Rohstoffen in der Regel durch eine engere Lieferungsausschreibung auf größere Mengen und längeren Zeitraum decken. Durch eine in persönlicher Hinsicht beschränkte Verdingung kann man mit Sicherheit erwarten, gute Lieferanten zu haben, die auch in schlechten Zeiten leistungsfähig bleiben und hat die Gewähr, ein Material in gleichmäßiger Qualität geliefert zu bekommen. Der Zeitpunkt der Ausschreibung entspricht naturgemäß wieder der jeweiligen Wirtschaftslage und der Dringlichkeit des Bedarfs. Trotz der Erzielung der günstigsten Preise im Augenblick der Ausschreibung können derartige langfristige Lieferungsvergebungen mit gleichbleibenden Preisen eine Gefahr für den Betrieb bilden, da die Einkaufspreise des Materials einer Bewegung der Verkaufspreise nach unten nicht folgen können. Im allgemeinen aber werden auch auf der Verkaufsseite langfristige Lieferungsverträge mit genügend großen Quantitäten vorhanden sein. Ganz abgesehen davon, daß auch bei Produktionseinschränkung die Lieferungsverträge nachteilig wirken können.

Nicht unerwähnt soll der Vorzug einer dauernden Verbindung bleiben, wodurch das Risiko in der Qualität und der unsicheren Belieferung ausgeschaltet wird. Der in dem Abschluß vereinbarte Grundpreis paßt sich in einem dauernden Lieferungsvertrage automatisch den Schwankungen des Marktpreises an.

Auch beim Einkauf von Brennstoffen kann eine aktive Preispolitik durch das Verdingungswesen kaum betrieben werden, da die Ausnützung der Konkurrenz begrenzt ist.

Alle Baustoffe oder im weitesten Sinne alle Beschaffungen der Bauabteilungen sind das geeignetste Gebiet für das Verdingungswesen. Es handelt sich gewöhnlich — mit Ausnahme der Reparaturen — um größere Objekte, und die Zahl der Bauunternehmer ist naturgemäß groß. Bei allen Bauarbeiten und Bauleistungen wird durch die Verdingung die Ausnützung der Konkurrenz im weitgehenden Maß erreicht. Der Wettbewerb ist für die Ausschreibung von Bauarbeiten unbedingt erforderlich und unentbehrlich, denn hierdurch wird der Markt überhaupt erst geschaffen. Da die Leistungen erst nach ihrer Ausführung richtig beurteilt werden können, beschränkt sich der Wettbewerb vor allem auf die Preisforderung.

Bei der nächsten Gruppe — den allgemeinen Betriebsmaterialien und Hilfsstoffen — kann man etwa unterscheiden:

Bedarf an Fertigungsmaterial,
Bedarf an Verwaltungsmaterial.

Der Einkauf von Fertigungsmaterial setzt sich zusammen aus dem Bedarf an Teilen des Anlagevermögens wie Maschinen, Werkzeuge und der Hilfsstoffe, die je nach dem Fabrikationszweck mehr oder weniger vielseitig sind. Beim Einkauf von Anlagewaren wird es sich zum größten Teil um Markenartikel handeln. Die Preis-

festsetzung durch den Lieferanten findet hier nicht unmittelbar gegenüber dem einzelnen Käufer statt, sondern geht über dessen Bereich hinaus. Ein Unterbieten wird bei den betreffenden Artikeln ausgeschaltet. Die Anwendung des Verdingungswesens ist in diesem Falle wirkungslos, da der Preis selbst keinen Anreiz mehr bietet, einen bestimmten Bewerber zu bevorzugen. Sonst können bei der Beschaffung von Maschinen und Werkzeugen nur einige gute, bekannte Spezialfirmen aufgefordert werden, deren Preise sich gegenseitig kontrollieren, und die engere Lieferungsausschreibung wird fast immer zum Ziele führen. Voraussetzung aber ist, daß der Einkäufer in seinen Entschließungen nicht behindert wird und eine genügende Anzahl von Lieferanten in Frage kommt.

Beim Einkauf des laufenden Zweckbedarfs an Hilfsstoffen, wie Oel, Fette, Holz, Seifen, Waschmittel, Farben, Putzwolle u. a. m. ist die bereits oben bei den Rohstoffen erwähnte Einschränkung zu wiederholen. Der Zweck des Verdingungswesens, die Nutzbarmachung der überhaupt möglichen Konkurrenz, wird bei Hilfsstoffen, die einem notierten Markt- oder Börsenpreis unterliegen, und bei kartellierter Ware durch die gebundene Preisbildung nicht erreicht. Im allgemeinen aber kann man durch Lieferungsausschreibung einkaufen. Der Gesichtspunkt einer gesicherten Belieferung spielt bei den meisten Materialstoffen eine nicht so große Rolle. Eine anderweitige Einkaufsgelegenheit ist in großem Maß vorhanden und die Einkaufskonjunktur bildet einen viel wichtigeren Preisbestimmungsfaktor. Auch hier sind langfristige Lieferungsausschreibungen zu finden, die aber in der Regel nicht länger als ein halbes Jahr laufen. Infolge der Schwierigkeit, mit den einzelnen Produzenten unmittelbar in Verbindung zu treten, ist Vertragskontrahent fast immer der Großhändler.

Dieselben Ueberlegungen sind auch beim Bezuge von Büro- und Schreibmaterial anzustellen. Der Vorteil eines günstigen Einkaufs durch eine Lieferungsausschreibung wird durch Zusammenfassung des Bedarfes erhöht.

Bei der Anforderung von Reserve- und Ersatzteilen wird bei der Auswahl der Lieferanten immer der Hauptgegenstand den Ausschlag geben.

Das eine oder andere Problem der Beschaffung mag wahrscheinlich auf alle Industriezweige zutreffen, durch die rationelle Gestaltung und besondere Eigenart des Fabrikationsprogrammes hat jedoch jeder einzelne Industriebetrieb seine nur ihm anhaftenden Merkmale. Abgesehen von den Beschaffungsobjekten, die bisher behandelt wurden, hängen die Einkaufsprobleme von dem Gang und der Dauer des einzelnen Fabrikationsverfahrens ab. Je nach Art des Betriebes ist auch die Eigenart des Einkaufs verschieden.

Bei Betrieben mit Massenfabrikation, die eine beschränkte Anzahl bestimmter Erzeugnisse auf gleichbleibender

Produktionsbasis herstellen, ist mit einem gleichmäßigen Bedarf an bestimmten Roh- und Hilfsstoffen zu rechnen. Die Beschaffungsstelle hat es mit ziemlich gleichbleibenden Qualitäten und Quantitäten zu tun. Der laufende Bedarf wird in der Regel durch laufende Abschlüsse, die sehr gut durch eine Lieferungsausschreibung getätigt werden können, gedeckt. Der Zweck ist vor allem, für einen langen Zeitraum die Sicherheit der Lieferung einer gleichbleibenden Qualität zu haben und den Auftrag so vorteilhaft wie möglich zu gestalten. Das Verdingungswesen wäre in diesem Falle die zweckmäßigste Form der Beschaffung, da außer der Preiskontrolle die bewerbenden Unternehmungen ein Interesse haben, den Auftrag gut zu erfüllen, um später bei Lieferungsausschreibungen wieder berücksichtigt zu werden. Da auf Grund der Produktionskapazität des Betriebes eine bestimmte Anzahl der Erzeugnisse hergestellt werden muß, kann die Einkaufsabteilung genaue Beschaffungsrichtlinien aufstellen. So arbeitet der Einkauf eines Betriebes, in dem nicht nach Bestellung oder einem vorliegenden Auftragsbestand fabriziert wird, mit einem festgelegten Einkaufsplan. Dieser Plan umfaßt die Teile des Betriebsvermögens, die zum Einkauf des laufenden Zweckbedarfs rechtzeitig bereitgestellt werden müssen.

In allen Betrieben der Massenfabrikation, die mit einem verhältnismäßig langen Fabrikationsverfahren rechnen müssen, kann — wenn auch hier die Beschaffung vom Absatz abhängig ist — das Prinzip des kurzfristigen Einkaufs nicht zur Anwendung kommen. Die Undurchführbarkeit wirkt sich naturgemäß in großen Rohstoff- und Zwischenlagern, wie sie für diese Industriezweige eine Notwendigkeit sind, aus.

Im Gegensatz hierzu wächst die Abhängigkeit der Beschaffung vom Absatz in Industriezweigen mit sehr einfachem und denkbar kurzem Fabrikationsprozeß. Insbesondere fallen die laufenden Bewegungen des Einkaufs und des Verkaufs in Industriezweigen, die Massenartikel herstellen, die schnell erzeugt und abgesetzt werden können, zeitlich zusammen. Halbfabrikate sind in dem Fabrikationsprozeß nicht zu finden. Die Rohstoffe werden in kurzer Zeit restlos verarbeitet, wodurch die Aufstellung eines kurzfristigen Fabrikationsplanes ermöglicht wird. Eine Aenderung des Planes kann täglich vorgenommen werden, da die Menge der Erzeugnisse fast sofort vermehrt oder vermindert werden kann. Der Einfluß derartiger Erscheinungen ist bedeutsam für die Einkaufsdisposition. Naturgemäß paßt sich die Beschaffung dem kurzfristigen Fabrikationsplane an. Es werden nur kleine Aufträge und zwar für sofortige Lieferung vergeben. Die Einkaufsform des Verdingungswesens kommt in diesem Falle durch die enge Abhängigkeit der Beschaffung vom Absatze infolge des kurzen Fabrikationsverfahrens in Wegfall. Der Einkauf hängt fast in jeder Disposi-

tion von den gegenwärtigen Absatzverhältnissen ab, er ist durchaus absatzorientiert.

In vielen Industriezweigen der Massenfabrikation, besonders bei der Erzeugung von Markenartikeln, wird die Einkaufstechnik durch das Risiko der Mode- und Geschmacksänderung beeinflußt. Das spekulative Moment spielt in der Einkaufsdisposition eine ausschlaggebende Rolle, und seine besondere Bedeutung verdrängt die Frage des Einkaufs durch eine Lieferungsausschreibung. Das dauernde Gefahrenrisiko der Mode- und Absatzänderung hat infolge des raschen Wechsels gleichfalls dazu beigetragen, den kurzfristigen Einkauf zu bevorzugen. Die kurze Lieferfrist der zu vergebenden Aufträge fordert schnelle Entschließung des Einkäufers, so daß eine öffentliche Lieferungsausschreibung nicht möglich ist. Die etwa durch statistische Berechnung vorliegenden Ergebnisse und die Erfahrung vergangener Betriebsperioden können nicht viel zur Lösung des Problems und zur Minderung des Risikos beitragen. Bei einigen Markenartikeln dagegen gestaltet sich das Problem weniger schwierig, da die Auf- und Abwärtsbewegung der Verkaufsergebnisse langsam fortschreitet und der Einkäufer seine Dispositionen dementsprechend rechtzeitig ändern kann.

Der Einkauf von Reklame-, Werbe- und Verpackungsmaterial, das für einen Zeitabschnitt im voraus beschafft werden muß, kann in allen Industriezweigen der Massenfabrikation durch eine Verdingung getätigt werden. Auch hier liegt wieder das Gefahrenmoment in der zukünftigen Gestaltung des Absatzes.

In Betrieben mit Einzelfabrikation ist der Bedarf an Roh- und Hilfsstoffen verschiedenartig und sehr unregelmäßig. Es sind meist kleine Mengen von besonderer Art, die in kurzer Zeit benötigt werden. Da der größte Wert auf die Güte des Materials gelegt werden muß und oft besondere Wünsche vorliegen, kommen nur gewisse Spezialfirmen in Frage. Hier kann höchstens die beschränkte Ausschreibung durchgeführt werden, wenn nicht die kurze Lieferzeit eine Verdingung überhaupt unmöglich macht. Viele Betriebe mit Einzelfabrikation sind auf diese Weise nach langem Suchen zu einem bekannten Lieferanten gekommen, bei dem sie gewisse Beschaffungsgegenstände dauernd bestellen. Nur von Zeit zu Zeit wird durch eine Kontrollfrage geprüft, ob die verlangten Preise sich noch auf normaler Grundlage bewegen. Der Vorzug der dauernden Verbindung liegt in der möglichst kleinen Lagerhaltung. Die in Industriezweigen der Einzelfabrikation herrschende Tendenz, nicht übermäßig viel Vermögen im Lager festzulegen, wird durch die erlangte Sicherung des Einkaufsweges und durch die jederzeitige Lieferbereitschaft des zuverlässigen Dauerlieferanten erreicht. Die Einkaufsdispositionen werden dem Auftragsbestande genau angepaßt. Auch hinsichtlich der Sachkunde ist eine feste, dauernde Einkaufsquelle für gewisse Materialbeschaffung vorteilhaft. Der Materialeinkauf in der Einzelfabrikation

erfordert meist ein sehr hohes Maß von Materialkenntnis, da oft jedes einzelne Beschaffungsobjekt verschiedene Qualität hat. Eine dauernde Verbindung ist als sehr zweckmäßig anzusehen, da der Lieferant die Gewohnheit und Eigenart seines Auftraggebers genau kennen lernt und dauernd bemüht ist, möglichst schnell, gut und preiswert zu liefern.

Zuweilen wird man beim Einkauf von Materialien von einer Ausschreibung absehen müssen, da die Einkaufsabteilung mit Rücksicht auf den Verkauf der eigenen Produkte den Kunden Gegenaufträge erteilen muß. Die Technik der Beschaffung wird also durch den Verkauf beeinflußt.

Das Verdingungswesen ist unangebracht bei sehr eiligen Bestellungen. Der Einkäufer wird in diesem Falle unmittelbar bei einem bekannten, leistungsfähigen Lieferanten bestellen, bei dem ein einigermaßen annehmbarer Preis zu erwarten ist. Die Form der Lieferungsvergebung ist ferner unwirtschaftlich bei sehr kleinen Bestellungen.

2. Handels- und Verkehrsbetriebe.

Als Handelsbetriebe werden Betriebe des Warenhandels bezeichnet, welche sich zwischen die einzelnen Erzeuger und Verbraucher eingeschaltet haben und unabhängig und selbständig ihr Gewerbe betreiben. Es wird nicht von Warenhandelsbetrieben schlechthin gesprochen, sondern eine Trennung in Betriebe des Großhandels und solche des Einzelhandels vorgenommen.

Als typisches Merkmal der Großhandelsbetriebe wird — neben ihrer Stellung in der Gesamtwirtschaft — der Handel mit einer bestimmten Warengattung und eine bestimmte Größe des Umsatzes bei jeder einzelnen Handelstätigkeit angesehen. Man spricht in allen Großhandelsbetrieben gewöhnlich nur von Eingangswaren ohne Unterschied, ob es sich um Roh-, Hilfs- oder Fertigungsmaterial handelt. Eine weitere Differenzierung der Betriebe hinsichtlich der Handelsobjekte ist bei einer Behandlung der Einkaufsprobleme erforderlich. Man kann etwa unterscheiden: Großhandel mit Rohstoffen und Urprodukten, Halbfabrikaten und fertigen, verbrauchsfähigen Waren.

Im allgemeinen kommt das Verdingungswesen als Beschaffungsweg im Großhandel selten vor. Der Grund liegt nicht nur in den bereits dargestellten Schwierigkeiten — wir verweisen auf die Ausführung bei den Industriebetrieben —, sondern auch in der besonderen Eigenart des Betriebes selbst. Der Großhandel ist durch seine Tätigkeit als Sammler, Verteiler, Lagerhalter und Sortimenter charakterisiert. Mit Rücksicht auf die vielseitige Handelstätigkeit befinden sich die Niederlassungen des Großhandels entweder in den Einkaufs- oder Verkaufsgebieten oder an Verkehrs- und Umschlagsplätzen. Der Einkaufsvorgang ist rein kaufmännisch eingestellt, da die Ware unverändert wieder hinausgeht. In vielen

Zweigen des Großhandels besteht kein Einkaufsbüro innerhalb der Betriebsstätte. Die Ware wird möglichst nicht über Lager genommen und unbesehen umgeschlagen.

Der Einkauf des Großhandels in Rohstoffen und Urprodukten erfolgt durch eine externe und oft sehr umfangreiche Einkaufsorganisation. Von besonderer Bedeutung für den Großhandel sind die Messen und gewisse Spezialmärkte. Dem Einkäufer ist auf diese Weise die Möglichkeit gegeben, direkt vom Erzeuger auf einem Platz zu kaufen. Vielfach erfolgt die Preisbildung im Beschaffungsmarkte an der Börse. Die Einkaufsform des Verdingungswesens schaltet vollkommen aus. Jedoch kommt die Auktion, eine Form der Käuferkonkurrenz, also das Gegenstück der Lieferungsausschreibung oft als alleinige Bezugsquelle in Betracht. Das Kernproblem der Handelstätigkeit liegt in den Dispositionen des Einkaufs, die nicht selten zur reinen Spekulation ausarten. In dieser Hinsicht schließt der Großhändler z. B. Verkaufsverträge ab, bevor er die Ware eingekauft hat, wenn die Eindeckung verhältnismäßig rasch erfolgen kann. Das Risiko der Lagerung der Waren wird eingetauscht gegen das viel geringere Einkaufsrisiko (Konjunkturrisiko). Andererseits schließt er die Spekulation aus, wenn er auf Basis zugesicherter Beschaffungspreise seine Verkäufe tätigt. Entscheidend für solche Maßnahmen ist oft die Dringlichkeit der Bedarfsdeckung. Neben der Konjunktur ist das Marktgefühl des Großhändlers mitbestimmend für die Disposition und die Technik des Einkaufs.

Im Großhandel mit Halbfabrikaten und fertigen, verbrauchsreifen Waren wird dagegen der größte Teil der Umsätze über Lager geleitet. Die direkte Leitung der Ware vom Produktionsbetrieb zum Verbraucher kommt im Handel mit Halbfabrikaten vor, bei fertigen Waren nur ausnahmsweise. Das Verdingungswesen hat sich auch in diesen Zweigen des Großhandels, wo die Beschaffenheit der Einkaufsobjekte weniger ein Hindernis darstellt und die Einkäufe zum größten Teil nicht an einem organisierten Markte getätigt werden, nicht durchsetzen können. Die Einkaufssysteme, die sich mit der Zeit herauskristallisiert haben, erstrecken sich hauptsächlich auf eine mehr oder weniger feste Verbindung mit den entsprechenden Erzeugungsbetrieben. Die vertraglichen Bindungen, die in vielen Fällen mit einer finanziellen Beteiligung verbunden sind, bezwecken neben anderen wirtschaftlichen Vorteilen (z. B. Monopolvertrieb) vor allem eine gesicherte und geregelte Warenbelieferung. Durch die finanzielle Unterstützung erhalten die Großhandelsbetriebe langjährige Verkaufsverträge und eine günstigere Bemessung der Rabattspanne. Die finanzielle Beteiligung der Großhandelsbetriebe, als Großabnehmer, macht sich in Deutschland, besonders in einzelnen Zweigen der Textil-, Leder- und Schuhwarenindustrie, stark bemerkbar. Die entsprechenden Verträge und Vereinbarungen schaf-

fen für die Einkaufsdisposition eine ganz neue Basis. Die Umorganisation und die Erleichterung des Einkaufs wirkt sich aber auf der anderen Seite durch Vergrößerung des Beschaffungsrisikos aus. Der Großhändler übernimmt neben dem gewöhnlichen Einkaufsrisiko noch ein finanzielles Risiko der Erzeugung.

Vertragliche Bindungen und finanzielle Beteiligung von Seiten der Industriebetriebe, also von den Lieferanten, zur Sicherung des Absatzes scheiden nach obiger Begriffsdefinition aus, da die Großhandelsbetriebe in den meisten Fällen ihre Unabhängigkeit und Selbständigkeit aufgeben, z. B. im Metallgroßhandel mit Halbfabrikaten. Hierzu gehört auch die Gründung von Werksfilialen und Verkaufsstellen, die oftmals nach außen hin als selbständige Großhandelsbetriebe auftreten. Viele Industriezweige haben diesen Weg, ihren Absatz nicht durch den berufsmäßigen Handel zu suchen, beschritten, weil der Vertrieb ihrer Erzeugnisse in technischer, persönlicher und finanzieller Hinsicht vielseitige Anforderungen stellt.

Jede Zusammenarbeit und Bindung schafft ein Vertrauensverhältnis zwischen Großhändler und Erzeuger, das sich zugunsten beider auswirkt. Sie versuchen gemeinsam den Absatz zu steigern. Die Einkaufsdisposition tritt hier mehr in den Hintergrund. Da die direkte Disposition der Ware vom Erzeuger zum Verbraucher in diesen Zweigen des Großhandels nur ausnahmsweise vorgenommen wird, liegt ein weiterer Vorteil der dauernden Verbindung gegenüber der Einkaufsform des Verdingungswesens in der Lagerhaltung. Eine übermäßige und auf die Dauer untragbare hohe Belastung durch große Lagerhaltung fällt fort, da durch die gesicherte Belieferung und durch die fast stabile Grundpreisbildung im Beschaffungsmarkt der eiserne Lagerbestand (Höchstbestand) einzig und allein nur unter dem Gesichtspunkte der Kapazität des Vertriebes festgestellt und geprüft wird. Die Abrufe werden automatisch nach dem gegenwärtigen Umsatze erteilt. Bei Absatzstockungen ist das Risiko eines entwerteten Lagers, bei Umsatzerhöhungen das Risiko einer unmöglichen Beschaffung gering. Neben der durchschnittlichen Dringlichkeit des Bedarfs muß bei der Festlegung des Lagerbestandes durch den Großhändler vor allem noch der Gang und die Dauer des Fabrikationsverfahrens des betreffenden Lieferantenbetriebes Berücksichtigung finden. Auch hier ist richtige Einkaufsdisposition Voraussetzung für einen geordneten Betriebsgang.

Für den Einzelhandelsbetrieb kommen als Einkaufsquellen der Fabrikant und der Großhändler, als Einkaufsweg der unmittelbare und der mittelbare Einkauf durch Einkaufsvereinigungen in Frage. Das Problem, ob der Einkauf vom Standpunkt des Käufers aus betrachtet, beim Erzeuger oder Großhändler am zweckmäßigsten ist, ist nur von Fall zu Fall zu lösen. Hier ist vor allem die Dringlichkeit des Bedarfs und die Größe des Auftrages

entscheidend. Der individuell verschiedene und verhältnismäßig geringe, unregelmäßige Bedarf der meisten kleinen Einzelhändler schaltet den Erzeuger als Lieferanten und Einkaufsquelle grundsätzlich aus. Allerdings ist diese Beschaffungsmöglichkeit, die direkte Bedarfseindeckung bei den Produzenten, durch verschiedene Maßnahmen von beiden Seiten, vom Erzeuger und Einzelhändler, wiederhergestellt oder, besser gesagt, erleichtert worden. Auf der einen Seite durch eine weitgehende Vertriebs-Organisation oder durch Uebernahme der wirtschaftlichen Funktion des Großhandels, auf der anderen Seite durch Einkaufskonzentration. So beeinflußt der Einkaufsweg die Einkaufsquelle. Für die Einkaufsform des Verdingungswesens haben diese Ueberlegungen an sich keine große Bedeutung. Bei der Anwendung des Verdingungswesens im Einzelhandel — oft Ausmusterung genannt — kommt es in der Hauptsache darauf an, daß es sich um Massenaufträge, also um Großeinkäufer handelt. (Es ist verhältnismäßig gleichgültig, ob der Großeinkäufer ein Einkaufsverband von vielen selbständigen, kleinen Einzelhändlern oder ein großes Einzelhandelsunternehmen ist.) Nur bei großem Bedarf kann die Lieferungsausschreibung erfolgreich durchgeführt werden, da sich schon vom Standpunkt des Lieferanten eine Beteiligung an kleinen Vergebungen nicht lohnt.

Infolge der Mannigfaltigkeit der Artikel und Muster und der Modewandlungen liegt neben der Vergleichsmöglichkeit ein weiterer Vorteil des Verdingungswesens für den Einzelhandel in der guten Auswahlgelegenheit[131]. So fordert z. B. ein Warenhaus seine Lieferanten in einer Lieferungsausschreibung auf, die Kollektion bis zu einem bestimmten Termin einzusenden. Nach Preislagen werden die Muster zusammengestellt und in jeder Preislage verglichen. Den Zuschlag erhält der Lieferant, der das zweckmäßigste und vorteilhafteste Muster eingesandt hat. Entscheidend für die Annahme eines Angebotes ist also die Qualität der Ware, abgesehen davon, daß eine erhebliche Beeinflussung durch die Person des Einkäufers von Bedeutung ist. Auch hier dringt im Einkauf ein spekulatives Moment ein, das für den Ablauf einer Geschäftsperiode ausschlaggebend ist. Hauptvoraussetzung für ein gutes Abschneiden in einer Saison ist richtiger Einkauf.

Man kann wohl sagen, daß das Verdingungswesen im Einzelhandel bei großem, möglichst einheitlichem Bedarf (Massenbedarf beim Warenhaus) unentbehrlich ist, da erst hierdurch ein Ueberblick geschaffen wird und eine gute, zweckmäßige Auswahl getroffen werden kann. Da die Ausschreibungen ziemlich frühzeitig er-

---

[131] Auch die Mustermessen, auf denen die Artikel durch Angebotsmuster vertreten sind, gewähren dem Käufer einen guten Ueberblick. Diese Einkaufsmöglichkeit ist heute nicht mehr allgemein üblich. Durch die Einkaufsform des Verdingungswesens ergibt sich für den Käufer eine bequemere, nicht mehr an eine bestimmte Zeit gebundene Bedarfsdeckung.

folgen müssen, trägt der Einzelhändler auch ein sehr hohes Risiko, das hauptsächlich im Modewechsel und in den Strukturwandlungen liegt. Im Einzelhandel ist der Einkauf durchaus absatzorientiert. Die Dispositionen müssen in allerengster Verbindung mit der Entwicklung der Marktlage und der Kenntnis des Verkaufes erfolgen. Die Abhängigkeit der Beschaffung vom Absatz ist im Einzelhandelsbetrieb am größten, da es sich zum größten Teil um verbrauchsreife Massenartikel handelt. Der Absatz ändert sich fast täglich und ist von den geringsten Schwankungen der Marktlage abhängig. Aus diesem Grunde ist der Abschluß langfristiger Lieferungsverträge naturgemäß selten, um das Risiko der unsicheren Absatzmöglichkeiten zu verringern. Das Prinzip des kurzfristigen Einkaufs ist darum im Einzelhandelsbetrieb vorherrschend. Durch dieses Einkaufssystem wird das Risiko der Lagerhaltung und damit verbunden das Risiko der Entwertung der Beschaffungsobjekte auf den Lieferanten abgewälzt. Der Gesichtspunkt einer gesicherten Belieferung ist von nicht so großer Bedeutung als bei den Produktionsbetrieben. Grundsätzlich hat der Einzelhändler meist freie Lieferantenwahl und zahlreiche Einkaufsquellen. Eine Lieferungsausschreibung muß also demgemäß zuweilen ganz in Wegfall kommen, wenn die Beschaffungszeit sehr kurz bemessen ist.

Aber auch im Einzelhandel sind langfristige Lieferungsverträge zu finden, die aber in der Regel nicht länger als ein halbes Jahr laufen. Besonders große Einzelhandelsbetriebe und Warenhäuser, die einen beträchtlichen Anteil am Absatze eines Industriezweiges gewonnen haben, schließen solche Verträge auf einen bestimmten Teil — regelmäßig 15—25% — der Gesamterzeugung eines Betriebes ab[132]. Die Hersteller werden sich unter allen Umständen einen solchen Vertrag zu sichern suchen und werden bei einer Vergebung die weitgehendsten Konzessionen im Preise machen. Vielfach sind solche Einkaufsverträge — nach außen nicht erkennbar — mit Vereinbarungen finanzieller Art verbunden.

Die Ueberlegungen, die sich aus den Fragen der vertraglichen Bindungen, der Sicherung der Belieferung und solchen finanzieller Art ergeben, decken sich im allgemeinen mit den Problemen der anderen Geschäftszweige. (Wir verweisen auf obenstehende Ausführungen.)

In Verkehrsbetrieben nimmt das Verdingungswesen als Einkaufsform einen breiteren Raum ein. Dies liegt vor allem daran, daß es sich fast ausnahmslos um Bauarbeiten und Bauleistungen handelt. So sind als wichtige Beschaffungsabteilungen in Verkehrsbetrieben die großen Baubüros anzusehen, die den Einkauf regeln und selbst die Projekte der Bauarbeiten im eigenen

[132] z. B. Leonhard Tietz A.-G., Köln a. Rhein.

Betriebe ausführen. Der Bedarf kann aus Erhaltung oder Erweiterung des Betriebsvermögens für den Betriebszweck veranlaßt sein. Die Lieferungsvergebung ist für Bauleistungen am vorteilhaftesten, da erst durch die Schaffung der Konkurrenz die günstigsten Bedingungen zu erreichen sind.

Die Ausführungen über den Bedarf der Produktionsbetriebe wären an dieser Stelle zu wiederholen. Es soll jedoch nicht unerwähnt bleiben, daß die großen Verkehrsbetriebe die Bauarbeiten zur Betriebsveränderung und -erhaltung zum größten Teil in eigener Regie ausführen. Die Vergebungen erstrecken sich dann nur noch auf den Bedarf an Baustoffen und auf Errichtung von Neuanlagen. Da es sich beim Einkauf von Baumaterialien im weiteren Sinne um die Deckung eines Bedarfes in Rohstoffen handelt, ist das Verdingungswesen in gewissen Fällen durch die Gebundenheit des Einkäufers nicht durchführbar. Bei vielen Baumaterialien sind Preisvorteile durch eine Lieferungsausschreibung nicht zu erzielen, da die Preisfestsetzung durch organisierte Verbände erfolgt. Von einer unerwünschten Erstarrung der Preise kann im allgemeinen in der Baustoffindustrie nicht gesprochen werden. Der freie Wettbewerb ist durch die Preispolitik der Verbände nicht gefährdet, da sie sich in einem beständigen Kampf gegen die Außenseiter befinden. Abgesehen von der Ausnützung einer Außenseiterkonkurrenz, die vorübergehend eine Preissenkung bewirkt, ist durch eine dauernde Verbindung mit einem Verbande besser abzukommen. Die Einkaufsenergie für Baustoffe ist in Verkehrsbetrieben durch die Eigenart des Betriebszweckes besonders groß. Neben der Sicherstellung der Anlieferung ist vor allem die gleichbleibende und zweckmäßige Qualität des Stoffes bedeutsam. Für den einheitlichen, großen Materialbedarf ermöglichen Abschlüsse langfristiger Lieferungsverträge die meisten geschäftlichen Vorteile. Bei in geringen Mengen benötigten Materialien und genügender Lieferantenauswahl ist die öffentliche Lieferungsausschreibung anwendbar.

Alle Verkehrsbetriebe arbeiten mit einem festen Einkaufsbudget, das sich regelmäßig über das ganze Jahr erstreckt. Der Bedarf wird planmäßig gedeckt. Es wird mehr Rücksicht auf die Tatsache des Vorhandenseins der verfügbaren Mittel zur Bedarfsbefriedigung genommen und großer Wert auf deren zweckmäßige Verteilung gelegt.

3. Verbrauchs- und Haushaltsbetriebe.

In verkleinertem Maßstabe treffen auch bei den Verbrauchswirtschaften, wie beim Hotel- und Gastwirtsgewerbe, in verschiedener Beziehung die Einkaufsprobleme der anderen Betriebszweige zu. Die Verbrauchsbetriebe sind gewissermaßen nebeneinander Produzent (z. B. Zubereiten und Anrichten von Speisen), Händler (Ausschank von Getränken) und Selbstver-

braucher. So sind diese Betriebe in der Regel anlage- und umlaufkapitalintensiv. Ein ökonomischer Einkauf erscheint hier am wichtigsten, da der Einkaufspreis Grundlage für die Verkaufsdisposition und -kalkulation ist. Die äußeren Momente des Einkaufsvorganges haben in diesen Betriebszweigen dieselbe Bedeutung wie in Industrie- und Handelsbetrieben. Was die Beschaffenheit der Einkaufsobjekte, die gesicherte Einkaufsquelle anbetrifft, so sind die gleichen praktischen Gesichtspunkte anzuführen. Ein besonderes, charakteristisches Merkmal für die Einkaufsdisposition in den Verbrauchswirtschaften ist die meist freie, ungebundene Lieferantenauswahl, die selten durch geschäftliche Gegengründe eingeschränkt wird. Als Einkaufsquelle kommt nur in vereinzelten Fällen der Produzent (Anlagebedarf, Getränke), sonst fast immer der Händler in Betracht. Das Verdingungswesen als Einkaufsform ist nur in großbetrieblichen Verbrauchswirtschaften anwendbar, da der Zweckbedarf sowieso schon sehr individuell und mannigfaltig ist.

Der Einkauf paßt sich automatisch der Kapazität des Betriebes an. Das Einkaufssystem ist durch den unmittelbaren schnellen, aber schwankenden Verbrauch, sowie mit Rücksicht auf den Verderb der meisten Waren kurzfristig ausgebildet. Dieses vorherrschende Prinzip „von der Hand in den Mund leben" macht durch die kurze Beschaffungsfrist die Lieferungsausschreibung für den Einkauf oftmals unbrauchbar. Trotz alledem machen die Verbrauchswirtschaften auch vereinzelt von der Vergebung langfristiger Lieferungsverträge (Biervertrag) Gebrauch, bei welchen neben der Erzielung der günstigsten Bedingungen hinsichtlich Preis und Güte der Ware, besonders noch Vereinbarungen finanzieller Art und Unterstützung von Bedeutung sind.

Für die Haushaltswirtschaft eignet sich das Verdingungswesen als Einkaufsform besonders gut aus zwei Gesichtspunkten. Auf der einen Seite fehlt dem mit dem Einkauf Beauftragten meist das notwendige Maß von Verständnis zur Beurteilung der Marktverhältnisse und Erfahrung über Bezugsmöglichkeiten, auf der anderen Seite der Blick für eine brauchbare und gute Qualität, also die nötige Warenkenntnis. Diese Voraussetzungen werden durch eine öffentliche Lieferungsausschreibung zum größten Teil ersetzt.

Bei den kleinsten Wirtschaftsbetrieben, den privaten Haushalten, wird die Voraussetzung für die Veranstaltung einer Lieferungsausschreibung schon durch die Verschiedenartigkeit und die Geringfügigkeit der einzelnen Bedarfsdeckungen nicht erfüllt. Die zur Vornahme des Einkaufs berufenen Personen suchen für die dem unmittelbaren Verbrauch dienenden Bedarfsgegenstände die verschiedenen Einkaufsquellen selbst auf. Der Einkaufsvorgang selbst zielt auf eine kurzfristige Befriedigung des laufenden Bedarfs ab, teils durch die Beschaffenheit der einzu-

kaufenden Ware, teils durch die Verfügbarkeit der finanziellen Mittel begründet. Eine Eigentümlichkeit des privaten Haushaltseinkaufs liegt in der freien, ungebundenen und weitgehenden Auswahl der Einkaufsquellen. Die vielseitige Lieferantenauswahl hat so zu einer Verkäuferkonkurrenz geführt, um die günstigsten Bedingungen inbezug auf Preis und Güte der Bedarfsobjekte zu erzielen. Es handelt sich sozusagen in diesem Falle um eine Verdingung auf Grund einer Konkurrenz mündlicher Angebote mit guter Vergleichsmöglichkeit.

Die öffentlich-rechtlichen Haushaltswirtschaften haben die Vorzüge des vom Staate eingeführten Verdingungswesens schon frühzeitig erkannt. Bei den Lieferungsausschreibungen der öffentlichen Körperschaften beschränken sich die Vorteile nicht nur auf eine erleichterte Ermittlung der Bezugsquellen und geeigneter Bewerber, sondern sie sind auch in anderer Beziehung von großer Bedeutung. Zunächst bildet das Verdingungswesen für alle öffentlichen Auftraggeber eine bedeutsame Vereinfachung ihres Beschaffungswesens, da jeder Bedarf einheitlich nach einem bestimmten Plane ausgeschrieben wird. Es kann nachgeprüft werden, ob das Beschaffungswesen sachgemäß durchgeführt wird. Vor allem sind die kommunalen und staatlichen Behörden vor Anfechtungen und Beschwerden über unerlaubte, willkürliche Bevorzugung einzelner Lieferanten geschützt, da die Auswahl der Angebote auf Grund der gestellten Preise vorgenommen wird. Die Beamten werden von der persönlichen Verantwortung für die Auswahl der Bewerber befreit und von vertraulichen Verhandlungen und vom Verkehr mit den beteiligten Unternehmern abgehalten.

Jede Abweichung von dieser Einkaufsform bedeutet eine Verfehlung der öffentlichen Stellen als Verwalter von Kapitalien, die anderen Wirtschaften entnommen sind. Es besteht sonst die Gefahr, daß die nicht in allen Sparten fachkundigen und erfahrenen Beamten von einzelnen Lieferanten mißbraucht und ausgenutzt werden und Bevorzugung und Begünstigungen auf Grund besonderer Beweggründe gewährt werden. Der Allgemeinheit wäre hiermit nicht gedient, sondern sie würde durch die entstehenden Nachteile unbedingt ohne Grund belastet. Es ist ferner als eine große Ungerechtigkeit anzusehen und wirtschaftlich zu verwerfen, daß Aufträge an Unternehmer vergeben werden, die bei gleicher Qualität teurer liefern als andere, oder leistungsfähige Lieferanten übergangen werden, die besser und billiger geliefert hätten. Jede willkürliche Auftragserteilung ist anfechtbar, und man kann behaupten, daß sie schädigend in den allgemeinen Wettbewerb eingreift. Die Ersparungen, die eine öffentliche Haushaltswirtschaft bei der Einkaufsform des Verdingungswesens durch die volle Ausnutzung der freien Konkurrenz erzielt, kommen doch mittelbar allen Mitgliedern zugute. Alle Ausschreibungen müssen

auf Grund eines Wettbewerbs nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten erfolgen.

Vielfach wird heute noch, besonders bei kleinen Unternehmern, die Ansicht vertreten, daß die öffentlichen Haushaltsbetriebe bei der Deckung ihres Bedarfs wirtschaftlich eine ganz andere Stellung einnehmen müssen als Erwerbsunternehmungen. Die amtlichen Einkaufsstellen müßten vor allem bei der Vergebung von Aufträgen die Wirtschaftsbedingungen der Auftragnehmer mehr berücksichtigen und sich nicht für die Einkaufsform einsetzen, welche für sie die vorteilhafteste ist. Denn regelmäßig wären die Auftragnehmer Mitglieder der öffentlichen Körperschaft, und aus einem unmittelbaren Vorteil bei der Auftragserteilung könnte ein mittelbarer Nachteil für die einzelnen Mitglieder entstehen. Als die allein wirtschaftlich richtige Art des Einkaufs wird nicht die absolut, sondern die relativ vorteilhafteste angesehen.

Ferner wird gesagt, die Gemeinden und der Staat hätten die Aufgabe, für einen gerechten Ausgleich zu sorgen und zur Lösung der sozialen Frage beizutragen. Sie hätten für die Wohlfahrt und die Leistungsfähigkeit ihrer Mitglieder Sorge zu tragen, und die Beschaffungstätigkeit dürfe nicht nach den Grundsätzen erfolgen, die für einen privaten Auftraggeber maßgebend seien.

Vom betriebswirtschaftlichen Standpunkt aus ist es unwesentlich, ob die Vergebung von Aufträgen von amtlichen oder nichtamtlichen Körperschaften, von privaten oder öffentlichen Stellen erfolgt. Die wirtschaftlichen Grundsätze müssen sowohl für private als auch für öffentliche Betriebe gelten. Betriebswirtschaftlich gesehen müssen sich die betrieblichen Gesichtspunkte der öffentlich-rechtlichen Haushaltsbetriebe mit denen der privatwirtschaftlichen Betriebe vollkommen decken, wenn dies auch in der Praxis nicht immer erfüllt wird[133]. Die öffentlichen Auftraggeber sollen bei Ausschreibungen bestrebt sein, sich von dem wirtschaftlichen Grundsatz der Erzielung des größtmöglichen Vorteils leiten zu lassen. Auch beim öffentlichen Verdingungswesen stehen sich Auftraggeber und Auftragnehmer wie Konsument und Produzent gegenüber. Es kann nicht im Sinne einer öffentlich-rechtlichen Haushaltswirtschaft und der Allgemeinheit liegen, einzelne Lieferanten von vornherein zu unterstützen. Wer im Kampf mit der Konkurrenz sich erfolgreich durchsetzt, ist erst ein vollwertiger Unternehmer.

Zu den Verbrauchs- und Haushaltsbetrieben gehören ferner die Betriebe der Krankenpflege und der Gesundheitswirtschaft. Diese charitativen Wirtschaftsbetriebe nehmen eine Sonderstellung ein, da sie neben der reinen Haushaltswirtschaft auf einen wirtschaftlichen Betriebszweck eingestellt sind. Besondere Unterschiede und abweichende Gesichtspunkte sind bei der Behandlung der einzelnen Einkaufsfragen nicht gegeben.

[133] Besonders in Zeiten wirtschaftlichen Notstandes tragen die öffentlichen Interessen dazu bei, die betrieblichen Gesichtspunkte außer Acht zu lassen.

II. Die praktische Aufmachung und Vorbereitung und die ordnungsgemäße Durchführung der Ausschreibung.

Die Lieferungsausschreibungen sollen, wie bereits oben gesagt, einen Einkauf unter möglichst günstigen Bedingungen herbeiführen, d. h. möglichst günstige Einkaufsergebnisse erzielen. Es handelt sich um eine Organisationsform des öffentlichen Konkurrenzaufrufes, um eine kaufmännische Maßnahme des Einkaufs, des Beschaffungswesens[134].

Der in fast allen Unternehmungen und bei öffentlichen Körperschaften vorhandenen Einkaufsabteilung oder Beschaffungsstelle fällt die wichtige Aufgabe zu, sich mit den Einkäufen zu befassen und die der Fabrikation und dem Betriebszweck mittelbar und unmittelbar dienenden Materialien in zweckentsprechender Weise und in genügenden Mengen zu möglichst niedrigen Preisen rechtzeitig zu beschaffen. Sie ist die Zentralstelle für alle Beschaffungsangelegenheiten[135].

Die zentrale Erledigung des Einkaufs ist heute in fast jedem Betriebe, ganz gleich, ob es sich um eine Fabrik oder ein reines Handelsunternehmen, eine Behörde oder eine andere Stelle handelt, vorherrschend. Von dieser Zentralstelle wird die Besorgung aller Gegenstände, vom kleinsten Büromaterial bis zur größten Werksmaschine, erledigt.

Die Tätigkeit der Einkaufsabteilung oder der Beschaffungsstelle besteht vor allem in der Festlegung der geeigneten Qualität, der erforderlichen Quantität, der Lieferungsbedingungen und in der Ermittlung der vorteilhaftesten Bezugsquellen.

Es gehört eine große Erfahrung dazu, um die Aufgabe des Einkaufs, die Bedarfsgegenstände so rationell als möglich zu beschaffen, vollkommen zu erfüllen. Die Anforderungen, die an den Leiter einer Einkaufsabteilung gestellt werden müssen, sind recht vielseitig. Der Einkäufer muß ein erfahrener Kaufmann sein, der mit den Bezugsquellen eingehend vertraut ist und die notwendigen Branchen- und Warenkenntnisse besitzt. Diese Kenntnisse können durch langjährige Arbeit erworben werden. Sie bedürfen aber noch einer weitgehenden Ergänzung durch besondere Kenntnisse der betreffenden Branche und der besonderen Anforderungen des einzelnen Betriebes. Der Einkäufer muß auch vertrauenswürdig sein. Man muß die Sicherheit haben, daß er sich durch Gewährung selbst kleiner, unbedeutender Vorteile nicht verführen läßt. Schließlich muß der Einkäufer wegen der rechtlichen Wirkungen, die durch das zwischen ihm und dem Verkäufer bestehende Ver-

[134] Wir verstehen hier unter Organisation den Inbegriff aller kaufmännischen Maßnahmen, die zur Durchführung des Unternehmungszweckes, des Fabrikationszweckes und zur Sicherstellung der Rentabilität eines Betriebes getroffen werden. Ihre Aufgabe ist die rationelle Gestaltung der Verwaltung des Beschaffungs- und Verkaufswesens.

[135] Cszella, Die Einkaufsabteilung, Berlin und Wien 1925, S. 2.

tragsverhältnis entstehen, über genügende Rechtskenntnisse verfügen.

Zusammenfassend kann gesagt werden, daß der Leiter einer Einkaufsabteilung eine nach vielen Richtungen hin erfahrene, vertrauenswürdige und mit genügenden Branche- und Rechtskenntnissen versehene Person sein muß.

Durch die öffentliche Lieferungsausschreibung kann die Beschaffung von Gegenständen nicht durch die Person des Einkäufers ungünstig beeinflußt werden. Vielmehr treten durch das Verdingungswesen die an die Persönlichkeit gestellten Anforderungen in den Hintergrund. Der Einkäufer ist durch die Handhabung der öffentlichen Vergebung von Aufträgen nicht mehr in dem Maße der direkten und indirekten Beeinflussung durch den Verkäufer ausgesetzt. Die direkte Verhandlung mit jedem einzelnen Lieferanten fällt fort, und bei der unbeschränkten Ausschreibung kennt er oftmals nicht die konkurrierenden Bewerber. Nach der Angebotseröffnung ist eine Beeinflussung kaum möglich, da der Leiter der Beschaffungsstelle, falls er an die niedrigste Preisforderung nicht gebunden ist, die Erteilung des Auftrages an einen Lieferanten mit höherem Angebot jedem einzelnen Bewerber sowie der Betriebsleitung gegenüber rechtfertigen muß. Durch die einmalige Aufstellung von Verdingungsvorschriften sind weitgehende Rechtskenntnisse des Einkäufers unnötig. Er hat durch diese Bestimmung eine feste Grundlage, die eine einheitliche Regelung des Einkaufswesens herbeiführt. Hierdurch ist er der Mühe enthoben, selbst Bedingungen auszuarbeiten, die vielleicht durch einen Mangel seiner juristischen Kenntnisse oder durch Unachtsamkeit unzulässig und unzweckmäßig wären. Ferner wird die rechtliche Beurteilung eines Auftrages vereinfacht und eine glatte Abwicklung gesichert. Alle Lieferungsbedingungen des Verkäufers werden von vornherein ausgeschaltet, da eine Beteiligung an der Vergebung nur bei vollständiger Anerkennung der Verdingungsvorschriften zulässig ist. Meinungsverschiedenheiten und gerichtliche Auseinandersetzungen, die bei einem Zusammentreffen der Verkaufs- und Einkaufsbedingungen entstehen, werden durch das Verdingungswesen beseitigt. Die rechtliche Grundlage für die Bewerbung bilden ein für allemal die Verdingungsvorschriften. Der Einkäufer braucht also kein guter und gewiegter Verhandler zu sein, um seine Lieferungsbedingungen zur Geltung zu bringen.

Durch die öffentliche Ausschreibung wird dem Einkäufer die Ermittlung geeigneter und vorteilhafter Bezugsquellen erleichtert. Es soll nun aber nicht behauptet werden, daß das organisatorische Hilfsmittel zur Ermittlung von Lieferfirmen, das Bezugsquellenverzeichnis, durch das Verdingungswesen unnötig geworden ist. Der Einkäufer kann aus dem Verzeichnis immer wertvolle Anhaltspunkte erhalten. In jedem Falle wird die Veröffentlichung einer beabsichtigten Vergebung die Meldung einer genügenden

Anzahl von leistungsfähigen Unternehmern zur Folge haben und eine wertvolle Ergänzung der Bezugsquellen darstellen.

Nachdem die Probleme, wann und wo eine Ausschreibung veranstaltet werden kann, an Hand der verschiedenen Betriebszweige erörtert worden sind, tritt die Frage in den Vordergrund, welche Gesichtspunkte für eine ordnungsgemäße Durchführung zu beachten sind. Die folgende Darstellung macht eine Einteilung erforderlich und zwar in Probleme, die sich ergeben hinsichtlich der praktischen Aufmachung und Vorbereitung der Ausschreibung, ferner der Prüfung und Auswahl, und schließlich hinsichtlich der Angebotserteilung.

1. Die Auftragsvorbereitung.

Soll die Ausschreibung eines Auftrages Erfolg haben, so muß die Auftragsvorbereitung sorgfältig und genau vorgenommen werden. Es sind eine ganze Reihe von Voraussetzungen zu erfüllen, um vergleichbare Angebote zu erhalten und um eine formelle und materielle Angebotsprüfung richtig durchführen zu können.

Die Hauptforderung, die man an ein praktisch verwendbares Verdingungswesen stellt, liegt in der Ausarbeitung und Aufstellung zweckmäßiger Ausschreibungsunterlagen. Die Unterlagen müssen alle Einzelheiten enthalten, die für eine ordnungsgemäße Angebotsabgabe für eine Ware von gleicher Beschaffenheit erforderlich sind.

Die rationale Gestaltung und Abwicklung dieser Einkaufsform verlangt die Erfüllung nachfolgender Voraussetzungen:

Genaue Kennzeichnung dessen, was eingekauft werden soll.
Sorgfältige Festlegung von Gütevorschriften (Anforderungen an die Ware).
Aufstellung geschäftlicher Vorschriften, wann, wo und wie die Ware abzuliefern ist.
Aufstellung rechtlicher Bedingungen, wann, wo und wie Rechtshandlungen aus dem Vertrage erfolgen und abgewickelt werden.
Sonderbedingungen, wann und wie die Leistung des Gegenwertes bewirkt wird.

Die Nichterfüllung dieser im wesentlichen in Betracht kommenden Grundvoraussetzungen wirkt sich mehr oder weniger im Endergebnis einer Lieferungsausschreibung aus und verursacht nachteilige Folgen und ungesunde Begleiterscheinungen im Verdingungswesen. Die heutige Handhabung des Ausschreibungswesens bestätigt diese Grundübel nur zu gut. So kann man von einem Idealzustand wohl nicht sprechen, da die grundlegenden Voraussetzungen für eine zweckmäßige Lieferungsausschreibung noch nicht gegeben sind. Die Frage, wie diesem Ziele näherzu-

kommen ist, stellt sich als ein Problem dar, das seine Begründung in den Schwächen der Vergebungspraxis findet.

Die Anforderungen, die an ein Erzeugnis gestellt werden, werden vom Auftraggeber in Form eigener Lieferbedingungen festgelegt. So werden Kohlen bereits nach Gütenormen eingekauft, damit der Preis der Güte der Kohle entspricht. Neben dem Heizwert spielen Feuchtigkeit und Asche, sowie ein besonderer Zweck der Verwendung, so Backfähigkeit, Schwefelgehalt und Schmelzpunkt der Asche eine bedeutende Rolle in der Bewertung. Daher werden in dem Vertrage Vereinbarungen über Probenahme und Untersuchung aufgenommen. So ergeben sich verschiedene Anforderungen an eine fast zum gleichen Verwendungszweck bestimmte Ware. Abgesehen von den Angaben über Mengeneinheiten, Verpackung, Bemusterung und dergl. führen die Bestimmungen über die Güte der Ware, in der sie zu liefern ist, zu immer wiederkehrenden Auseinandersetzungen, da oftmals auf Kosten einer schlechteren Beschaffenheit ein besonders niedriger Preis gefordert wird.

Ferner liegt in den meisten Fällen, wenn die Unbrauchbarkeit einer Ware festgestellt wird, der Fehler in einer viel zu ungenauen Angabe der verlangten Eigenschaften.

Um nun die schlechte und ungeeignete Beschaffenheit der Waren und die damit verbundenen Unkosten zu vermeiden, muß jede Einkaufs- und Beschaffungsabteilung mit technischen Gedanken durchsetzt werden. Eine enge Zusammenarbeit mit dem Fachmann, dem Techniker, ist unbedingt bei der Festlegung der erforderlichen Qualität eines einzukaufenden Gegenstandes notwendig. Der Qualitätsgedanke und der Verwendungszweck muß hervorgehoben und im Betriebe selbst als grundlegend aufgefaßt werden. Die angebotenen Waren müssen nach Gütevorschriften beurteilt werden. Ferner muß geprüft werden, ob sie den gestellten Anforderungen entsprechen. Eine Prüfung des gelieferten Erzeugnisses ist auch bei sehr genauen und eindeutigen Ausschreibungsunterlagen erforderlich, da man nie wissen kann, ob die gelieferte Ware tatsächlich diese Bedingungen erfüllt. Vor allem müssen unklare und dehnbare Angaben über Art und Beschaffenheit der Ware aus den Unterlagen einer Ausschreibung verschwinden.

Man hat nun begonnen, auf dem Wege freiwilliger Vereinbarungen einheitliche Lieferbedingungen, Begriffsbestimmungen usw. aufzustellen, die für das ganze Deutsche Reich Geltung haben sollen. Als Organisationsstelle, die das Gebiet der Warenlieferungen bearbeiten soll, ist der Reichsausschuß für Lieferungsbedingungen (RAL) geschaffen worden. Sobald für die Reichsbehörden die in Arbeit befindlichen einheitlichen Lieferbedingungen fertiggestellt sind, wird mit dem Reichswirtschaftsministerium versucht werden, alle übrigen Staats- und Kommu-

nalbehörden, Industrie- und Verkehrsunternehmungen unter Hinzuziehung der Erzeuger und des Handels auf diese Vorschriften zu einigen. Bis jetzt sind die Arbeiten innerhalb der Reichsbehörden noch nicht abgeschlossen.

Die Aufgabe des Reichsausschusses für Lieferbedingungen wird im Jahresbericht 1927, S. 9, mit folgenden Worten gekennzeichnet:

„Neben den Festlegungen über Mindestbedingungen für die Güte, auf die sich von Fall zu Fall Klassifizierungen aufbauen, werden Verständigungen über Bezeichnungsvorschriften und Vereinbarungen über Sorten, handelsübliche Mengen, Verpakkung, Bemusterung, Probenahme und Mängelrüge bzw. Schiedsverfahren herbeigeführt. Zur Nachprüfung der Erfüllung und zur Ermöglichung einwandfreier Vergleiche wird auch die Festlegung einheitlicher einfacher Prüfverfahren gefördert."

Durch diese Arbeiten des R.A.L. wird jede Beschaffungsstelle und jeder Einkäufer ohne große Schwierigkeit Qualitätsunterschiede erkennen und sich vor Lieferung minderwertiger Ware schützen können. Die Festlegung von einfachen Prüfverfahren ermöglicht ohne besondere Sachkunde eine Nachprüfung der gelieferten Ware, ob sie in den Tat den gestellten Anforderungen entspricht. Die beabsichtigte Aufstellung von neutralen Vereinbarungen über Mängelrüge (wann und wie Ersatzlieferung, Wandlung oder Minderung erfolgen soll) und Schiedsverfahren (Arbitrage) wird das Vertragsverhältnis zwischen Käufer und Verkäufer einheitlich gestalten und Meinungsverschiedenheiten und Streitigkeiten vermeiden.

Die bisher zustande gekommenen und dem Verkehr übergebenen Lieferungsbedingungen setzen sich aus Lieferbedingungen, Bezeichnisvorschriften, „Allgemeinen Gütevorschriften" und Prüfverfahren für eine große Reihe von Waren zusammen. Die Lieferbedingungen enthalten im allgemeinen Vorschriften über Sorten, Beschaffung und Eigenschaft, Abmessungen, Verpackung und Prüfverfahren. Der Inhalt der einzelnen Lieferbedingungen ist je nach Eigenart der Ware und den Wünschen der maßgebenden Verbände verschieden weitgehend und umfassend geregelt. In den Bezeichnungsvorschriften ist begrifflich festgelegt, was in Zukunft nur unter den Bezeichnungen verstanden, angeboten und vertrieben werden darf. Die ersten Arbeiten erstrecken sich besonders auf Waren, bei denen die bisher üblichen Benennungen nicht immer der stofflichen Zusammensetzung der Ware entsprachen oder Phantasiebenennungen den Kauf erschwerten. Für Kunstseide, Seifen und Segeltuch z. B. sind vorläufig nur einheitliche Gütevorschriften und Prüfverfahren vereinbart worden[136].

[136] Ueber Zustandekommen der Lieferbedingungen vgl. Jahresbericht 1927 des RAL.

Wie gesagt, handelt es sich bei diesen Arbeiten um freie Vereinbarungen und Vereinheitlichungen. Ein Zwang zur praktischen Anwendung und Einhaltung der Vorschriften besteht nicht. Es wird lediglich allen beteiligten Kreisen durch ausgedehnte Propaganda empfohlen, die aufgestellten Lieferbedingungen im Geschäftsverkehr zugrunde zu legen. Durch die Aufstellung eines objektiven Wertmaßstabes wird jede Ware zur Qualitätsware und die nicht einseitigen Bedingungen werden zu einer Verständigung zwischen Verkäufer und Käufer führen. Die große Bedeutung dieser Arbeiten für das Verdingungswesen liegt in der Erlangung eindeutiger, klarer und zweifelsfreier Ausschreibungsunterlagen, die die Grundlage einer jeden Verdingung sind.

Weiterhin führen diese rationellen Richtlinien auf dem Wege der Verständigung zur planmäßigen Auslese in unserer Gütererzeugung, zur Normung. Ohne auf die allgemeinen und bekannten Vorteile einer jeden Normung näher einzugehen, führt sie zu einer günstigeren Gestaltung der Einkaufsvorgänge, also zu einer besseren Durchführung einer Lieferungsausschreibung.

Von sehr großer Bedeutung für die grundsätzlichen Voraussetzungen und für die Vorbereitung einer Verdingung ist das Normungsgebiet, das die qualitativen Unterschiede der Bedarfsgegenstände zu vereinheitlichen sucht, die Qualitätsnormung. Die Qualitätsnormung, bis zur äußersten Möglichkeit ausgedehnt, ist der Weg, der bestimmt zu einwandfreien und mustergültigen Verdingungsunterlagen führt. Die Folge ist eine Vereinfachung und Erleichterung des Verdingungsverfahrens, sowie eine Beseitigung vieler gegenwärtiger Mißstände im Ausschreibungswesen. Neben einer gewissen Qualitätsgarantie und der Erleichterung der Beschaffung von Reserve- und Ersatzteilen kommt durch die Möglichkeit eines Bezuges größerer Mengen eine Einkaufsverbilligung hinzu. Aber nur ein planvoller und eindeutiger Aufbau der Normung ist von Nutzen und trägt zu einer Besserung der Zustände im Verdingungswesen bei.

Ausgangspunkt für die Ausfüllung des Verdingungsformulars ist die genaue Festlegung der verlangten Ware nach Eigenschaften und Verwendungszweck. Dies geschieht in der Regel durch die betreffende Betriebsabteilung in Form eines Materialanforderungsscheines, der somit alle technischen Einzelheiten enthält. Außer dieser technischen Beschreibung des Bedarfsgegenstandes muß das Verdingungsformular noch alle wesentlichen Punkte enthalten, die für eine ordnungsmäßige Preisabgabe erforderlich sind. Was die besonderen rechtlichen Unterlagen für die Ausschreibung anbetrifft, so stimmen sie in den wesentlichsten Punkten mit den früher behandelten (Teil I) Vertragsbedingungen überein. Als Grundlage dienen bei allen Ausschreibungen der reinen Lieferungen (also ausgenommen Bauleistungen) die ein für

allemal aufgestellten allgemeinen Vertragsbedingungen (Einkaufsbedingungen).

Nachfolgend soll ein Muster für Verdingungen aufgestellt werden, in dem alle wesentlichen Punkte der erforderlichen Unterlagen zusammengestellt sind. Gleichzeitig soll der Vordruck als Vertragsformular gelten.

Seite 1.

Name und Anschrift .....

des Auftraggebers .....

.....

Anschrift des ..... Vergebung Nr. .....

Auftragnehmers ..... Zeichen: .....

..... Einreichungstermin: .....

..... 193 ....

.....

Beschreibung und Wortlaut der Leistung oder Lieferung.

.....

.....

.....

Die Zuschlagsfrist läuft

am ....., 193 .... ab. Der Bieter bleibt bis zum Ablauf der Zahlungsfrist an sein Angebot gebunden.

Seite 2 ff.

1. Vertragsbestandteile.

   Außer den nachfolgenden besonderen Vertragsbedingungen gelten als Vertragsunterlagen:

   a) die Bezeichnung und Beschreibung der geforderten Leistung oder Lieferung;
   b) Muster und Probe Nr. .....

      Modell Nr. .....
   c) die Verdingungsvorschrift für Lieferungen und Leistungen oder die allgemeinen Einkaufsbedingungen.

2. Die Auslieferung der Lieferung oder Leistung muß erfolgen:

   a) Erfüllungszeit: .....
   b) Erfüllungsort: .....
   c) Versandweg: .....
   d) Versandkosten: .....

3. Etwaige besondere Zahlungsbedingungen:
   a) Zahlungsort: .....
   b) Zahlungsziel: .....
   c) Zahlungsmittel: .....
   d) Bemerkungen über besondere Vorgänge:

   .....

4. Gewährleistung.
   Für die vertragsmäßige Ausführung übernimmt der Auftragnehmer eine ..... jährige Gewähr vom Tage der Abnahme an gerechnet. .....

.....

5. Differenzen aus der Vertragserfüllung:
   a) Vertragsstrafen: .....
   b) Schiedsgericht oder Gerichtsstand .....

   .....
   c) Bemerkungen über Lieferungsverzug .....

   .....

....., den ..... 193 ..... , den ..... 193 .....

Als Auftraggeber. Als Auftragnehmer.

Durch einen solchen Vordruck ist eine einheitliche Gestaltung und Handhabung für alle Vergebungen von reinen Leistungen und Lieferungen sichergestellt. Er ermöglicht eine glatte Abwicklung und vereinfacht die rechtliche Beurteilung des Auftrages.

Weit schwieriger ist das Problem bei Ausschreibungen von Bauleistungen zu lösen. Die Notwendigkeit einwandfreier Voraussetzungen kommt hier offen zum Ausdruck. Als ein Grundübel, und sehr oft der einzige Grund der großen Preisdifferenzen und der Abgabe von Unterangeboten, sind bei Ausschreibung von Bauleistungen die Verdingungsunterlagen anzusehen. Von großer Bedeutung bei einer Ausschreibung von Bauleistungen ist — außer den bereits oben behandelten Allgemeinen und Besonderen Vertragsbedingungen und den technischen Vorschriften — die Beschreibung der Leistung mit den dazu gehörigen Zeichnungen und Plänen, das Leistungsverzeichnis.

Bei vielen Ausschreibungen kann der Bewerber aus den Leistungsverzeichnissen unmöglich den Umfang und die ganze Art der geforderten Leistung ersehen. Oft werden die verlangten Arbeiten mangelhaft beschrieben und die Verdingungsanschläge ungenügend durchgearbeitet. In vielen Fällen ist eine eingehende Gliederung der Leistungsverzeichnisse nicht vorgenommen, und

schon dadurch bereiten sie dem Bewerber große Schwierigkeiten. Während die eine Beschaffungsstelle verschiedene Positionen der Hauptleistung getrennt aufführt, vereinigt eine andere verschiedene Positionen unter einem Einheitssatz. Die Nebenleistungen lassen sich fast in keiner Ausschreibung genau berechnen, da der Umfang der Nebenleistungen meistens nicht genau stimmt und ganz allgemein gefaßt ist. Außerdem entstehen dem Bewerber auch dadurch erhebliche Aufwendungen und Schwierigkeiten, daß er mangels ausreichender Beschreibung eingehende Feststellungen bei der vergebenden Stelle oder am Lieferplatz selbst vornehmen muß.

Im Bauvertrage, der fast immer ein Werkvertrag ist, wird die geforderte Leistung in Einzelpositionen aufgelöst, um die voneinander verschiedenen Arbeitsgattungen zu trennen und um eine Nachprüfung der geforderten Preise überhaupt möglich zu machen. Die wichtigste Aufgabe für einen Auftraggeber muß sein, das Leistungsverzeichnis für jede Arbeit in seinen Einzelpositionen eindeutig und so erschöpfend aufzustellen, daß eine reibungslose Abwicklung des Bauvertrages gesichert wird. Die Zerlegung muß gewissenhaft erfolgen. Nur Leistungen, die in sich gleichartig sind, können in einer Einzelposition zusammengefaßt werden, während Bestandteile, die hinsichtlich der Preisgestaltung selbständig sind, auch selbständig erscheinen müssen. Ferner wäre zu überlegen, ob diese Bestandteile nicht wiederum in einzelne Unterteile zerlegt werden können. Man muß bei der Durchsicht eines Leistungsverzeichnisses sofort den tatsächlichen Gang der Ausführung sowie die verschiedenen Arbeitsgattungen erkennen können. Der Begriff Hilfs- oder Nebenleistungen im Gegensatz zur Hauptleistung sollte in einem Bauvertrage nicht vorkommen, da alle Leistungen Bestandteile der ausgeschriebenen Gesamtleistung und in der Ausführung untrennbar mit ihr verbunden sind. Diese Bezeichnung ist nur dazu angetan, neue Verwicklungen und Unklarheiten hervorzurufen. Es gibt in einem Bauvertrage nur Leistungen, die im vollen Umfange notwendig sind, um der Herstellung des Werkes zu dienen.

Diese sogenannten Neben- oder Hilfsleistungen sollten nicht mit den Hauptpositionen verbunden werden, sondern auch Gegenstand selbständiger Einzelpositionen werden. Auf diese Weise würde nebeneinander der tatsächliche Gang der Ausführung in den verschiedenen Spalten des Leistungsverzeichnisses erscheinen, die so zusammengestellt sind, wie der Unternehmer selbst sie nacheinander berücksichtigen muß.

Bei der Aufstellung eines Leistungsverzeichnisses handelt es sich ferner um eine eindeutige und klare Abfassung und Beschreibung der Arbeitsgattungen. Die Beschreibung der geforderten Leistung muß derart sein, daß alle Bewerber sie im gleichen Sinne verstehen müssen, d. h. ihre Angebotspreise auf gleicher Kalku-

lationsgrundlage abgeben. Allgemeine und unbegrenzte Abfassungen dürfen bei der Aufstellung nicht gebraucht werden, da gerade diese oft Anlaß zu Meinungsverschiedenheiten sind. Sie bringen nur Unklarheiten in das Verzeichnis hinein und erschweren die Festsetzung der Preise. Der Text der Beschreibung muß so sein, daß einerseits der Unternehmer weiß, was gefordert wird, andererseits nur eine Behandlung möglich ist.

Die Notwendigkeit, eindeutige und einheitliche Leistungsbeschreibungen zu schaffen, haben einige Fachverbände des Baugewerbes frühzeitig erkannt und Musterbaubeschreibungen herausgegeben. Es ist nicht zu verkennen, daß solche Arbeiten wünschenswert sind, um einwandfreie und klare Unterlagen zu bekommen, und zu einer Verbesserung und Rationalisierung des Verdingungswesens führen. Diese Bestrebungen für eine zweckmäßige Ausgestaltung des Verdingungswesens sind erst im Entstehen begriffen, aber es ist die Möglichkeit vorhanden, daß durch sie eine zweckmäßige Gestaltung und Vereinheitlichung der Verdingungsunterlagen über das ganze Deutsche Reich herbeigeführt wird.

Auch diese Arbeiten führen wieder zur Normung und damit zur Erleichterung der Auftragsvorbereitung und zur Schaffung der grundlegenden Voraussetzung für eine erfolgreiche Gestaltung einer Bauausschreibung. Neben der Maß- und Qualitätsnormung von Baustoffen und evtl. einzelnen Bauteilen liegt das wichtigste Problem — die Konsequenz aus der obigen Erörterung — in der Normung der Terminologie der Bauleistungen und der wirtschaftlichen Arbeitsmethoden. Diese Arbeiten führen wohl zu einer Vereinheitlichung der Bauelemente und zur Industrialisierung des gesamten Bauwesens, verhindern dagegen nicht die konstruktive und künstlerische Betätigung und Entwicklung der Bauform. Nur so ist es möglich — durch nicht einseitige, sondern allgemein anerkannte Normen —, in einer Ausschreibung eine Bauleistung derart zu beschreiben, daß alle Bewerber sie im gleichen Sinne verstehen müssen.

Zum Schluß soll ein Versuch gewagt werden, das oben Ausgeführte an einem praktischen Beispiel zu erläutern.

Es handelt sich um die Ausführung von Malerarbeiten an einer Schule. Das Leistungsverzeichnis war folgendermaßen aufgestellt.

Leistungsverzeichnis

O.Z.	Bezeichnung der Leistungen	Betrag
1	Abkratzen, Abwaschen, Ausbessern kleiner Risse an Decken und Wänden, sowie Herstellung eines dekkenden Leimfarbenanstrichs in hellen Tönen. etwa 600 qm f. d. qm.	
2	Abkratzen und Abwaschen der abgeblätterten Oelfarbe an Decken und Wänden. Ausbessern kleiner Risse, Vorstreichen der ausgebesserten Stellen und Herstellen eines zweimaligen Oelfarbenanstriches. etwa 1000 qm f. d. qm.	
3	Herstellen von verschiedenen Aufschriften in Oelfarbe, Anfangsbuchstaben etwa 8 cm, die anderen Buchstaben etwa 4 cm hoch. etwa 300 Buchstaben f. d. B.	
4	Dto. von Abschlußstrichen, etwa 3 cm breit etwa 300 lfdm. f. d. lfdm.	

Unter Berücksichtigung der Zerlegung und Gliederung der Leistungsbestandteile einer Arbeitsgattung könnte das Leistungsverzeichnis etwa nachfolgende Form der Aufstellung aufweisen:

Arbeitsgattung: Malerarbeiten.

Nr. Pos.	Aufstellen der Innengerüste	Herstellung besonderer Schutzmaßnahmen	Herstellung erforderlicher Abdeckungen	Kosten für Werkstoffprüfungen	Vorhaltung für Werkzeuge, Geräte und Gefäße	Abkratzen	Abwaschen	Ausbesserung	Leimfarben-Anstrich	Vorhaltung von Lehren und Schablonen	Abbau der Gerüste	Vorhaltung der Gerüste	Beseitigung aller Verunreinigung

Wenn auch vielleicht alle vorkommenden Leistungsteile nicht erfaßt sind, so werden schon in diesem einfachen Beispiel der Gang sowie die einzelnen Teile der Ausführung deutlich gekennzeichnet. Es könnte auch nur eine Spalte für Gerüste eingerichtet und in Aufstellung, Abbau und Vorhaltung eingeteilt werden. Die Vorhaltung könnte in Miete und Unterhaltung gespalten werden. Auf dieselbe Weise würde eine Zusammenfassung der Vorhaltung für Werkzeuge, Geräte, Gefäße und Lehren und Schablonen in einer Hauptspalte vorzunehmen sein. Ferner könnte eine Spalte „Einrichtung und Abbau der Baustelle" die Herstellung besonderer Schutzmaßnahmen, erforderlicher Abdeckungen und Beseitigung von Verunreinigungen umfassen.

Während die angegebene Form des Leistungsverzeichnisses bei der Zusammenstellung der Spalten vornehmlich auf das Entstehen der Leistungsteile und den tatsächlichen Gang der Ausführung Rücksicht nimmt, würde die andere Form bei der Aufstellung die Arten der Leistungsteile in den Vordergrund stellen.

2. Die Auftragserteilung.

Nach dem Einreichungstermin besteht die erste Aufgabe des Auftraggebers darin, einen Ueberblick über die eingelaufenen Angebote zu bekommen, um sie miteinander vergleichen zu können. Die bis zum Einreichungstermin eingegangenen Offerten müssen durchgearbeitet, rechnerisch geprüft und gegenübergestellt werden. Auch müssen sie sorgfältig auf Vorbehalte und Zusätze untersucht werden, weil dadurch die gemeinsame einheitliche Vergleichsbasis aufgehoben wird. Diese Angebote müssen ausgesondert werden, da sie eine ganz neue Grundlage in die Ausschreibung hineinbringen. Die Angebotsprüfung wird erleichtert, wenn alle wesentlichen Gesichtspunkte wie Brauchbarkeit, Zahlungsbedingungen, Lieferfrist und Transportverhältnisse von der Einkaufsabteilung festgelegt worden sind. Die niedrigste Preisforderung wird bei einwandfreien Angeboten den Zuschlag erhalten. Der Auftraggeber darf aber bei öffentlichen Vergebungen nicht unbedingt an den Mindestfordernden gebunden sein. Bei Ausschreibung von Waren und Werkstoffen wird die Güte des vorliegenden Musters oder der gelieferten Probe den Zuschlag beeinflussen. Ausschlaggebend für die Auswahl der Unternehmer wird bei Leistungen unter Umständen die sachgemäße und gute Ausführung sein. Bei Anfertigung von Tuchbekleidungsstücken, z. B. Sitz der Bekleidungsstücke, sorgfältige Verarbeitung, Verwendung nur guter Zutaten und sparsamer, sorgfältiger Zuschnitt. In der Regel wird man von unbekannten und neu hinzutretenden Unternehmern zunächst Probelieferungen ausführen lassen.

Sind vom Einkauf nur die Eigenschaften und der Verwendungszweck der geforderten Leistung oder Lieferung festgelegt worden, so müssen nach Prüfung dieser technischen Einzelheiten

die einzelnen Angaben der Angebote zur Vergleichung in einer Zusammenstellung aufgeführt werden. Alle Bedingungen, wie Ausfertigung, Berechnung, Dauer, Umfang u. a. m. werden nebeneinander aufgestellt. Dieser Angebotsvergleich ermöglicht eine Uebersicht und Prüfung der verschiedenen Offertbedingungen.

Schwieriger gestaltet sich die Auftragserteilung bei Ausschreibungen von Bauleistungen. Hier gibt es noch viele Probleme zu lösen, um eine brauchbare und sichere Grundlage für die Auswahl des Angebotes zu erhalten.

Zunächst muß darauf hingewiesen werden, daß die oben behandelte Zerlegung und Aufstellung der Leistungsverzeichnisse in Arbeitsvorgänge unzertrennlich hiermit verbunden ist und als Vorbedingung gilt. Diese Anordnung und Gliederung der Kostengruppen bildet die Grundlage für die Aufstellung des Voranschlages.

Weitere Voraussetzung ist unbedingt eine vorgeschriebene, einheitliche Berechnungsmethode, ein grundlegendes Kalkulationsschema, um überhaupt eine richtige Kostenvergleichung vornehmen zu können.

Sind alle Angebote auf eine einheitliche Grundlage im Kalkulationsaufbau gebracht, so erfolgt eine rohe Zusammenstellung zweckmäßig folgendermaßen:

Die einzelnen Arbeitsgattungen und Arbeitsvorgänge oder Hauptpositionen werden nebeneinander, die einzelnen Unternehmer untereinander aufgeführt. Diese Aufstellung ermöglicht eine Vergleichung und kennzeichnet in der Regel schon die Angebote, deren Preisforderung in einem offenbaren Mißverhältnis zu der ausgeschriebenen Leistung stehen. Ferner kann diese Zusammenstellung dem Auftraggeber noch kenntlich machen, in welchem Falle es sich um ungenau berechnete Angebote handelt. Die Abweichungen bei den einzelnen Preisen sind bei einem Angebot mit unsicherer Kalkulationsgrundlage nach oben und nach unten sehr schwankend und verschiedenartig. Auch zeigt sich schon bei dieser Aufstellung deutlich, ob die Beschreibung der einzelnen Positionen einwandfrei und klar abgefaßt worden ist. Bei nicht eindeutiger Beschreibung sind die Preise einer Leistungsposition bei allen Bewerbern auffällig verschieden. Dieser Ueberblick ist aber nur rein äußerlich und noch ziemlich ungenau. Die Ursachen, die bei ordnungsmäßiger Aufstellung der Ausschreibung nur denkbar sind, werden offensichtlich bestätigt in einer Aufstellung, bei welcher jede Arbeitsgattung und jeder Arbeitsvorgang in einzelne Bestandteile zerlegt wird.

Aufstellung I.

Unternehmer	Arbeitsgattungen				
	1	2	3	4	5
A					
B					
C					
D					

Aufstellung II a.

Arbeitsgattung: 1.

Unternehmer

	11	12	13	14	15
A					
B					
C					
D					

Arbeitsgattungen[137]

1 Erdarbeiten.

11 Baustelle
111 Einrichtung
112 Schutzmaßnahmen. (Absperren, Beleuchtung, Nachtwache.)
12 Geräte und Werkzeuge.
121 Miete.
122 Unterhaltung.
13 Aushub des Grabens.
131 Aufbrechen von Pflästerung und Asphaltbelag.
132 Absprießen der Grabenwände.
133 Wasserschöpfen.
14 Besondere Erdarbeiten für die Rohrleitung.
141 Herstellung der Stemmlöcher.
142 Aushub der Fundamente.
15 Abschlußarbeiten.
151 Einfüllen des Grabens.
152 Erstellung des Steinbettes.
153 Ebnen der Oberfläche.
16 Zuschläge.
161 für Mehrtiefen.
162 für Felsen.

[137] Betr. Ausbau einer Druckzone für Wasserversorgung.

2 Maurerarbeiten.

21 Baustelle.
211 Einrichtung.
212 Aufräumung und Abbau.
213 Sicherheitsvorkehrungen.
214 Aufenthaltsräume (Vorhaltung und Unterhaltung).
22 Geräte und Werkzeuge.
221 Miete.
222 Unterhaltung.
23 Vorarbeiten.
231 Erforderliche Abmessungen.
232 Kosten für Werkstoffprüfung.
233 Herstellung von Betonmischungen.
24 Betonmauerwerk.
241 Erstellung der Mauersetze.
242 Unterstützung und Befestigungen.
243 Untermauerung von bestehenden Werkleitungen.
25 Aufräumung und Beseitigung von Verunreinigungen.

3 Rohrlegungsarbeiten.

31 Baustelle.
311 Einrichtung.
312 Sicherheitsmaßnahmen.
313 Aufräumung.
32 Transport des Materials.
321 Aufladen Station B.
322 Transport nach der Baustelle.
323 Abladen.
324 Prüfung und Bewachung des Materials.
33 Leitungsarbeiten.
333 Legen der Gußröhren.
334 Abdichten der Rohrleitungen.
335 Probieren und Prüfung.
34 Zuschläge
341 für Verlegen von Formstücken.
342 für Verlegen von Schiebern und Hydranten.

Bei dieser praktischen Aufstellung ist der Versuch gemacht worden, die Bestandteile der Arbeitsausführung, die hinsichtlich der Preisgestaltung selbständig sind, in einzelne Spalten nebeneinander zu reihen. Die Anordnung deckt sich naturgemäß mit dem betreffenden Vordruck des Leistungsverzeichnisses, d. h. sie nimmt vor allem Rücksicht auf den tatsächlichen Gang der Arbeitsausführung. Die einzelnen Teile der Arbeitsgattung werden sichtbar gemacht und nach dem Zeitpunkt ihrer Entstehung nebeneinander gereiht. Die eingehende Durchsicht und Prüfung der einzelnen Reihen können dem Auftraggeber wichtige Anhaltspunkte geben.

Auf diese Weise erkennt der Auftraggeber die Zusammensetzung der einzelnen abgegebenen Preise und kann den Wert der einzelnen Preisforderungen beurteilen, z. B. können so die unzulässigen Preisabreden aufgedeckt werden. Der Auftraggeber wird erkennen, welche Preisforderung vollkommen auszuschalten oder mit Vorsicht zu behandeln ist. Die Mehrzahl der Preisforderungen wird sich gleichmäßig entwickeln und zusammensetzen.

Für die allgemeine Kalkulation liegt der Nutzen vor allem in der Differenzierung der Unkosten nach Kostenstellen, spezialisiert nach Arbeitsvorgängen. Es bleiben in dem Voranschlag als Unkosten nur die wirklichen Gemeinschaftskosten für alle Arbeitsvorgänge bestehen, die mit einem Durchschnitt- oder Normalaufschlag auf die unmittelbaren Kosten der Baustelle verrechnet werden. Sie werden dem Leistungswert proportional den Material- und Lohnausgaben zugeschrieben.

Die Erörterung kann sich nur auf maßgebende Grundsätze erstrecken, da sich ein starres, allgemeines Schema nicht aufstellen läßt.

Der gesamte Arbeitsprozeß ist rechnerisch in einzelnen Arbeitsvorgängen aufgelöst, wodurch sich ein klarer Einblick in die Kostenrechnung ergibt und auch eine Gleichartigkeit der Gliederung und Zuteilung der Kosten erreicht wird. Die für den einzelnen Arbeitsvorgang direkt bestimmbaren Kosten werden ihm unmittelbar zugerechnet. Diese direkten Grundkosten sind Kosten für Baustoffe, Arbeitslohn und Sonderkosten für Betriebsmittel. Der auf ein geringes Maß beschränkte Rest der nicht unmittelbar bestimmbaren Kosten ist durch mittelbare Verrechnung dem Verbrauch entsprechend auf die einzelnen Arbeitsvorgänge zu verteilen. Diese Bauunkosten oder zusätzliche Kosten werden maßstäblich als Anteilskosten den betreffenden Arbeitsvorgängen zugerechnet. Die Gemeinschaftskosten für alle Arbeitsvorgänge, z. B. Geschäftsunkosten, werden durch einen Zuschlag auf den gesamten Arbeitslohn gedeckt. Auf den Gesamtentstehungswert kommen schließlich die Risiko- und Wagniszuschläge und der Gewinnaufschlag. Das Kalkulationsschema würde sich also folgendermaßen zusammensetzen:

Unmittelbare Kosten der einzelnen Arbeitsvorgänge.

Durch unmittelbare Verrechnung.
Arbeitslöhne.
Sonderkosten.
Durch mittelbare Verrechnung.
Materialunkosten } Bauunkosten.
Leistungskosten }

Gemeinschaftskosten aller Arbeitsvorgänge.
Geschäftskosten.

Herstellkosten.

Risiko und Wagnis
Gewinnzuschlag

Gesamtpreis.

Dies hat den Vorzug, daß neben dem Gesamtpreis die Preise jedes einzelnen Arbeitsvorganges ersichtlich werden und ihre Angemessenheit leichter beurteilt werden kann. Eine doppelte Verrechnung der Unkosten ist durch die Aussonderung der einzelnen Arbeitsvorgänge nicht leicht mehr möglich. Geliehene Gerüste z. B. können nur mit dem Mietbetrage, aber nicht noch mit Abschreibungsbeträgen nach der Zahl der Leistungsstunden belastet werden. Ohne Zuschlag bleibt ferner das fertig bezogene Baustoffmaterial. Sofern es einer Bearbeitung bedarf, werden die Unkosten in dem besonderen Arbeitsvorgang, z. B. Herstellen der Betonmischung, maßstäblich verrechnet. Auch die leichte Berechnung bei auftretenden Aenderungen in der Ausführung einzelner Leistungsbestandteile ist gesichert. Ein sehr bedeutender Vorteil liegt ferner in der ordnungsmäßig fortlaufenden Aufstellung der Kostenrechnung, die Preisschleudereien erkennen läßt und verhindert. Der Unternehmer ist unbedingt zu einer sorgfältigen Kalkulation gezwungen.

Es entsteht nun die Schwierigkeit für den Auftraggeber, das günstigste Angebot einwandfrei herauszustellen. Er erlangt den höchsten Grad der Sicherheit bei der Beurteilung der Preisforderung dadurch, daß er die für die endgültige Erteilung des Zuschlages in Betracht kommenden Unternehmer auffordert, eine vollständige Preiszergliederung einzureichen. Je nach dem einzelnen Falle wird sich, wo die Entstehung der Preisforderung zu Bedenken Anlaß gibt, die Preiszergliederung auf mehr oder weniger große Teile der Arbeitsgattung erstrecken. Es können auf diese Weise die einzelnen Elemente der Preisentstehung geprüft werden. Gerade bei dieser Prüfung zeigt sich der große Vorteil der oben behandelten Zerlegung der einzelnen Leistungen. Während früher z. B. die Vorhaltung und Unterhaltung der Geräte und Werkzeuge, die Kosten für Werkstoffprüfung, die Herstellung von Schutzmaßnahmen u. a. m. sehr oft in den sogenannten „allgemeinen Unkosten“ zusammengefaßt wurden und je nach ihrer Eigenart in den einzelnen Zuschlägen mitenthalten waren, scheiden jetzt bei einer Preiszergliederung diese Bestandteile aus. Durch diese Kostenanalyse werden sie entweder zu unmittelbaren, direkt erfaßbaren Einzelkosten oder sie werden der einzelnen Kostenstelle unmittelbar als Anteilkosten zugerechnet. Durch diese Aussonderung wird erreicht, daß die Unkosten nicht mehr wie bisher große bedeutende

Abweichungen und Differenzen aufweisen. Es besteht nicht mehr die Gefahr, daß Teilleistungen einer Arbeitsausführung unberücksichtigt bleiben oder wenig beachtet werden. Vor allem kommt die Entstehung der Preise viel klarer und deutlicher zum Ausdruck. Die eingereichten Zerlegungen der Preisforderung in ihre Kalkulationselemente können untereinander verglichen und mit bestehenden fachlichen Berechnungsgrundlagen ergänzend geprüft werden. Es werden auch oft Verhandlungen und Rückfragen mit dem einzelnen Unternehmer nicht zu umgehen sein. Aus den so einwandfrei ermittelten Angeboten ist die Auswahl zu treffen. Es darf auch nicht übersehen werden, daß auch Wert auf Sachkunde und Leistungsfähigkeit des Unternehmers gelegt werden muß.

Die Zerlegung und Aufteilung der Einzelpreise der verschiedenen Arbeitsvorgänge und Arbeitsgattungen nach ihren Kalkulationselementen wird auf Auftragnehmerseite viele Gegner finden. Besonders beim öffentlichen Verdingungswesen wird dieses Verfahren abgelehnt, da man sich einen Nutzen von der Preiszergliederung nicht versprechen kann. Das billigste Angebot wäre auch ohne Zergliederung der Einheitspreise von dem Auftraggeber zu erkennen. Es ist nicht abzuleugnen, daß der Auftraggeber mit den einzelnen Zahlen der Zergliederung auch nicht viel anfangen kann. Er kann sie nur miteinander vergleichen und feststellen, daß kleine oder große Unterschiede vorhanden sind. Zur Prüfung der Richtigkeit der Ansätze ist er meistens nicht in der Lage. Zu einem zufriedenstellenden Ergebnis braucht eine fachkundige Beurteilung durch die Gegenüberstellung der unter gleichen Voraussetzungen abgegebenen und gegliederten Kostenrechnungen jedoch nicht zu führen.

Es ergibt sich nun das Problem, wie der fachkundige Auftraggeber in der Lage ist, Berechtigung und absolute Richtigkeit der Einzelheiten der eingereichten Kostenrechnungen selbst genau nachzuprüfen.

Jede Vorkalkulation ist, trotz der weitgehenden Zerlegung des Leistungsprozesses in einzelne Arbeitsvorgänge und des einheitlichen Berechnungsschemas, eine Kostenrechnung mit unsicheren Wertbestandteilen. Die voraussichtlich entstehenden Kosten werden zum Teil geschätzt.

Von den unmittelbaren Kosten eines Arbeitsvorganges kann der Werkstoffbedarf auf Grund theoretischer Ermittlungen und langjähriger, praktischer Erfahrung ziemlich genau quantitativ festgelegt werden. Kleine, nicht erhebliche Unterschiede werden auch in dieser Hinsicht vorkommen, da es sich um die Festlegung eines Normalverbrauches, einer Normalmenge handelt. Eine auf rein theoretischer Basis beruhende Ermittlung würde zur Standardmenge für eine bestimmte Leistungseinheit führen. Ausgangspunkt für jedes gebrauchte Material für die Leistungseinheit ist also die Mengeneinheit.

Für den Ansatz der Normalpreise der nach Erfahrung ermittelten Normalverbrauchsmenge kommen die durchschnittlichen Marktpreise einer vorangegangenen Periode in Betracht. Als Standardpreis für die theoretisch festgelegte Standardmenge wird der niedrigste Marktpreis eines vorangegangenen Zeitabschnittes eingesetzt. Standardmenge umgerechnet mit Standardpreis ergeben die Materialmindestumsätze, Normalmenge mit Normalpreis durchschnittliche Werkstoffansätze.

Den Standard der direkten Arbeitslöhne bildet in der Regel die Anzahl der Arbeits- und Maschinenstunden auf Basis des vollen Ausnutzungsgrades. Grundlegend bezogen auf die unterste Tarifgrenze ergeben sich die Mindest- oder Standardlohnsätze. Die auf Erfahrung und Beobachtung beruhende Einschätzung der erforderlichen Arbeitszeit für einen Arbeitsvorgang führt zur Normalstundenzahl, umgerechnet unter Zugrundelegung eines tariflichen Durchschnittslohnes zum Durchschnitts- oder Normalstundensatz.

Für die übrigen Kostenansätze kann der Auftraggeber selbständig keine Normal- oder Standardwerte bestimmen, da er die produktionstechnischen und betriebswirtschaftlichen Verhältnisse der verschiedenartigsten Betriebszweige nicht kennt. Nur durch fachmännische und wissenschaftliche Betriebsbeobachtung und -tätigkeit können Normal- und Standardansätze errechnet und aufgestellt werden, die die Grundlage für die Preisprüfung der Kostenansätze der eingegangenen Angebote bilden können. (Welche Faktoren bei der Aufstellung solcher Vergleichskostenziffern zu beachten sind und wie das Kostenmaterial zu verarbeiten ist, soll weiter unten ausgeführt werden.) Der Auftraggeber erhält so für alle Ausschreibungen eine feste Grundlage für die Prüfung der Kostenansätze, nämlich einen objektiven Normal- und einen Mindestmaßstab. Diese Richtlinien geben die notwendigen Anhaltspunkte und genügen, um Unterbietungen und Preisschleudereien zu erkennen und auszuschalten.

Außer diesen Erörterungen wird noch von den Gegnern einer Preiszergliederung der Einwand gemacht, daß jede Kalkulation für den betreffenden Betrieb ein Geschäftsgeheimnis sei, dessen Preisgabe eine vernünftige Wirtschaftspolitik nicht ohne dringenden Grund fordern sollte. Diese Einstellung vieler Unternehmer ist unberechtigt und falsch. Sie sind der Ansicht, daß der Aufstieg und der Erfolg ihrer Unternehmung nur dadurch gesichert werden kann, daß sie alles, was im Betriebe vorgeht, geheimhalten. Dieser Einwand zeugt aber von einer engherzigen Denkweise und gegenseitigem Mißtrauen. Alles, was man äußerlich wahrnehmbar dem anderen absehen kann, sind nur Begleiterscheinungen und nicht die Ursache eines Erfolges. Uebrigens kann der Auftraggeber durch Beobachtung der Arbeitsausführung oder durch Vergleichen in der fachlichen Literatur oder durch die Tätigkeit der Fachverbände sich selbst Aufschlüsse über die Preisbildung verschaffen. Eine

vertrauenswürdige Zusammenarbeit und ein Erfahrungsaustausch ist der Weg, der zur Besserung und Förderung des Betriebes führen und die Ursachen von Mißerfolgen beseitigen kann.

Wenn die b e s c h r ä n k t e Ausschreibung manches gegen sich hat, so ist sie in vielen Fällen zweckmäßiger und momentan noch unentbehrlich. Bei der engeren Verdingung legt man entscheidenden Wert auf die Leistungsfähigkeit und den guten Ruf der Unternehmer, die man auffordert. Grundsätzlich soll bei diesem Verfahren der Zuschlag an den Mindestfordernden vergeben werden. Die Reichsverdingungsordnung behält auch hier den Grundsatz bei, daß unangemessene Angebote ausgeschaltet werden müssen. Da aber eine genaue Prüfung der Leistungsfähigkeit vor der Ausschreibung stattfindet und nur Bewerber zugelassen werden, die eine Gewähr für eine zuverlässige Durchführung der Arbeiten bieten, kann man das bisherige Verfahren, den Mindestfordernden den Zuschlag zu erteilen, beibehalten. Nur zuverlässigen und leistungsfähigen Betrieben ist hier die Möglichkeit gegeben, an den Ausschreibungen teilzunehmen. Nachteile für den Auftraggeber können nicht entstehen, weil mit einer genauen und gewissenhaften Kalkulation zu rechnen ist und die Bewerber durch leichtsinnige Arbeitsausführung den guten Ruf ihrer Unternehmung nicht gefährden werden. Man muß von bekannt leistungsfähigen Unternehmern erwarten, daß sie keine Schleuderpreise nennen. Die Haftung liegt auf ihrer Seite, und eine verschärfte Kontrolle kann die Schäden mangelhafter Arbeitsausführung ausschalten. Man kann auch bei dieser Ausschreibungsart mit Erfolg auf die Preiszergliederung zurückgreifen. In der Regel handelt es sich um ein besonderes Vertrauen, das den beteiligten Unternehmern entgegengebracht wird. Jeder Unternehmer wird bestrebt sein, die Arbeit zweckmäßig und gut auszuführen, um bei späteren Vergebungen wieder zur Angebotseinreichung aufgefordert zu werden.

Bei Tiefbauarbeiten und bei Arbeiten, bei denen die Ausschreibung bis ins Einzelne noch nicht genau festliegt, sollte regelmäßig nur diese Art der Vergebung zur Anwendung kommen. Einige Behörden und fast alle privaten Auftraggeber haben die Vorzüge der beschränkten Ausschreibung von Leistungen und Lieferungen erkannt und sind immer mehr zu dieser Vergebungsart übergegangen.

Es wäre wünschenswert, daß alle Auftraggeber, die die eingegangenen Angebote nicht beurteilen können, zu der Ueberzeugung kommen, daß es richtiger ist, nur einige bestimmte Unternehmer zu Einreichung von Angeboten aufzufordern, um eine sachgemäße und verständige Arbeit zu bekommen. Vielfach ist man heute noch mißtrauisch, weil man fürchtet, daß die Unternehmer sich bei der engeren Ausschreibung verständigen und die Angebote nicht das bringen, was tatsächlich gebraucht wird.

3. Betriebswirtschaftliche Folgerungen.

Der Grundgedanke, das Verdingungswesen als Einkaufsform einzuführen und zu bevorzugen, war vor allem die Veranstaltung eines Wettbewerbs und die Ausnutzung der Anbieter-Konkurrenz auf den Beschaffungsmärkten. Dieses charakteristische Merkmal einer Ausschreibung geht in seiner Auswirkung über den Rahmen der bisherigen Erörterungen hinaus. Durch die Verbundenheit mit einem freien Markte, durch das Konkurrenzangebot muß das Verdingungswesen zu einer Verfeinerung und Verschärfung der Kostenberechnungen führen. Die beteiligten und interessierten Verkäufer werden durch den verschärften Kampf um den Absatz gezwungen, sich mehr mit dem Problem ihrer Kostenberechnungen zu beschäftigen. Einwandfreie Kostenrechnungen bilden im Verdingungswesen die Grundlage für die Angebotskalkulation und für eine betriebswirtschaftliche Auswertung der Ausschreibungsergebnisse. Eine erfolgreiche und nicht verlustbringende Beteiligung an Ausschreibungen setzt eine ordnungsmäßige und sorgfältig fortlaufende Selbstkostenberechnung voraus, da die Angebotspreise konkurrenzgebunden sind. Die großen, bedeutenden Preisdifferenzen der eingereichten Offerten für ein gleichartiges Erzeugnis, die durch den Kostenvergleich bei der Angebotsprüfung erkennbar werden, beweisen, daß die Bedeutung und die wesentliche Aufgabe der Selbstkostenrechnung von vielen Unternehmern noch wenig gewürdigt wird. Die Preisunterschiede sind sehr oft zu groß, um durch die produktions-technischen und örtlichen Betriebsbedingungen gerechtfertigt zu sein. Diese Unterschiede finden nur in einer mangelhaften, unrichtigen und unterlassenen Aufstellung einer Kostenberechnung ihre Begründung.

Das Problem besteht nun darin, wie ist – abgesehen von diesen Ausnahmefällen, die schon durch einen rohen Vergleich sofort sichtbar werden — die Verschiedenheit im Kostenaufbau bei Unternehmungen gleicher Betriebsart zu erklären. Ferner welche Hilfsmittel und Maßnahmen sind geeignet, um einen verwertbaren, wirtschaftskritischen Kostenvergleich zu ermöglichen, um ein vollkommenes Bild der wesentlichen Wirtschaftsverhältnisse eines Betriebes zu erhalten? Die Frage der Bereitstellung des Vergleichs- und Beurteilungsmaterials stellt neben dem allgemeinen betriebswirtschaftlichen Kostenproblem ein besonderes Problem für die Angebotsprüfung im Verdingungswesen dar. Derartige Vergleichsziffern sind ein geradezu unentbehrliches Hilfsmittel für wirklich verwertbare Kostenvorrechnungen und für die Beurteilung und Prüfung der Kostenvoranschläge.

Ausgangspunkt für die Ermittlung von Vergleichsziffern bildet der K o s t e n v e r g l e i c h oder besser gesagt der Gemeinkostenvergleich, da das Problem der Gemeinkostenhöhe bei Beurteilung von Preisforderungen die größte Schwierigkeit bereitet.

Grundlegende V o r a u s s e t z u n g e n für einen Kostenver-

gleich sind auch hier Einheitlichkeit des Verrechnungsverfahrens und Gleichartigkeit der Betriebe. Die Bedeutung einheitlicher Grundsätze wurde bereits oben betont, da die verschiedenen Formen der Verrechnung die Preisbildung der Ausschreibungsangebote entscheidend beeinflussen.

Die zweite formelle Voraussetzung eines Kostenvergleichs, die Gleichartigkeit der Betriebe, bezieht sich auf die Betriebsstruktur. Die natürlichen Verschiedenheiten der Betriebe sind nämlich von einer ganzen Reihe von Umständen bedingt, als deren wesentlichste anzuführen sind:

1. Die Ungleichheit der Standortsbedingungen.
2. Die Unternehmungsform.
3. Der finanzielle Aufbau der Unternehmung.
4. Die Produktionsaufgabe.

Zu 1. Bei ungünstiger örtlicher Lage ergeben sich durch teure Betriebs- und Arbeitskräfte Unterschiede. Die Fracht- und Transportkosten des Rohmaterials, wie die des Versandes der Fertigprodukte, sind für jeden Betrieb verschieden, mögen sie teils als Herstellkosten, teils als Vertriebskosten in Erscheinung treten. Die Bedeutung für die Kostenhöhe liegt vor allem in einer beschränkten Absatzreichweite und in einer begrenzten Wettbewerbsfähigkeit. Erhebliche Unterschiede können auch eine Folge der unrationellen Ueberschreitung der natürlichen standortbedingten Reichweite der Absatzgebiete sein.

Zu 2. Die wirtschaftlichen Vor- oder Nachteile einer Einzelunternehmung gegenüber einer Kapitalgesellschaft, die zweifellos in den verminderten bzw. vermehrten Kosten zum Ausdruck kommen, stören die Gleichartigkeit. Hier müssen die Unterschiede gewissenhaft gegeneinander abgewogen oder evtl. als Sonderposten, z. B. Verzinsung des Aktienkapitals, ausgewiesen werden.

Zu 3. Die Beschaffung von Betriebsvermögen durch Heranziehung fremder Gelder verursacht je nach Kreditfähigkeit mehr oder weniger hohe Zinskosten und geringeren Betriebserfolg. Große eigene Mittel, die jederzeit eine Barzahlung gestatten, bewirken eine größere Verbilligung des betriebsnotwendigen Wareneinkaufs.

Zu 4. Auch zwischen der Betriebsgröße und der Kostengestaltung bestehen Zusammenhänge. In der Regel ist der kleine Betrieb in Bezug auf die Gemeinkosten günstiger gestellt. Abgesehen von der Höhe der Werbungs- und Reklamekosten sowie der Verwaltungskosten ist für die Verwaltungsarbeiten, die noch dazu in der Leerlaufzeit des Betriebes erledigt werden können, eine Unterhaltung von besonderen Arbeitskräften nicht erforderlich. Andere Einzelheiten werden sich aus den weiteren Ausführungen ergeben.

Die Nichtbeachtung dieser Ungleichheiten der Herstellungsbedingungen würden den Wert eines Vergleiches trüben und sogar in Frage stellen. Es erfordert eine gute Erfahrung und genaue

Kenntnis der einzelnen Betriebe, um diese außenbetrieblichen Einflüsse, die mit der eigentlichen Erzeugung im engeren Sinne nichts zu tun haben, richtig gegeneinander auszugleichen. Diese übrigens nicht immer ganz leicht zu lösende Aufgabe macht den Vergleich deshalb noch nicht unbrauchbar, da das Vorliegen besonders günstiger Wirtschaftsverhältnisse gekennzeichnet wird. Auch der Gesichtspunkt der Gleichartigkeit der Produktionsaufgabe muß gewissenhaft geprüft und ziemlich eng gefaßt werden. Es dürfen z. B. nicht Baubetriebe oder Maschinenfabriken schlechthin zum Vergleich herangezogen werden, sondern ausschließlich Betriebe einer Branche, deren Fabrikation auf eine Erzeugungsart abgestellt ist.

Für die Durchführung des Kostenvergleichs genügen diese beiden Voraussetzungen allein jedoch noch nicht. Es muß auch bezüglich des Wertes und des Inhaltes der Leistungsgröße, auf die die Gemeinkosten bezogen werden, eine Gleichartigkeit für alle Betriebe vorhanden sein. Der stoffliche Inhalt ist bei mehreren Betrieben, auch bei gleichartigem Betriebsaufbau, selten derselbe. Die wesentlichsten Unterschiede liegen in der Betriebsorganisation und in dem Betriebsgebaren. Es sind u. a. zu nennen:

Die produktions-technischen Bedingungen der Fabrikationseinrichtungen,
die Gestaltung und Organisation des Produktionsprozesses,
die Inanspruchnahme der Fertigungsstellen,
die Lohnhöhe als Bezugsgröße,
der Beschäftigungsgrad.

So kann z. B. der Leistungsinhalt der Bezugsgröße in Betrieben mit gleichen Maschineneinrichtungen und Erzeugungsverfahren ungleich sein. Auch in diesem Falle wird sich eine Differenzierung ergeben, wenn nicht gleichartige Arbeit geleistet wird. Durch zweckmäßige Arbeitsschulung und weitgehende, zergliederte Organisation des Arbeitssystems kann der Wert der Leistungseinheit um ein Vielfaches erhöht werden.

Verschieden zu bewerten ist die Bezugsgröße nach Maßgabe der Fertigungsstellen des Betriebes, die das Erzeugnis in Anspruch nimmt. Eine Ungleichheit der Fertigungsstellen hat eine andere Zusammensetzung der Bezugseinheit zur Folge. Die eine Fertigungsstelle hat mehr Anteile an die Gemeinkosten zu tragen als eine Stelle mit geringerem Leistungswert. Der Vergleich und die Beurteilung der einzelnen Betriebe auf Grund des ungleichen Gemeinkostenaufwandes würde also zu einem falschen Ergebnis führen.

Schließlich kann bei der Wahl der Lohneinheit als Bezugsgrundlage der Gemeinkostenvergleich ein unrichtiges Resultat verursachen, wenn die Grundlohnsätze untereinander nicht gleich sind. Die Gleichartigkeit wäre in dieser Beziehung wiederherge-

stellt, wenn die Gemeinkosten auf Basis der Arbeitsstunden bezogen werden.

Welche Schwierigkeiten die verschieden große Beanspruchung der Leistungsfähigkeit der Betriebe ergibt, ist hinreichend bekannt.

Es ist schwer, einen Maßstab zu finden, der allen Ungleichheiten — innen- und außenbetrieblicher Art — der einzelnen Betriebe gerecht wird. Vorläufig versucht man durch Zusammenrechnung der Kostenanteile sämtlicher Fertigungsstellen gleichwertiger Betriebe für ein und dasselbe Erzeugnis einen Durchschnitts- oder „Normalwert" zu gewinnen, um mit diesen „Normalgemeinkosten" die Kosten der einzelnen Betriebe zu vergleichen. Um durch Gegenüberstellung einen „Normalzuschlag" zu schaffen, ist es zweckmäßig, einen normalen Wert für die Bezugsgröße zu berechnen.

Der gefundene Mittelwert besagt für den wirtschaftskritischen Vergleich mehrerer Betriebe nicht viel. Noch weniger können die vorhandenen Unterschiede der Gemeinkostenzuschläge damit erklärt werden. Für die Angebotsprüfung im Verdingungswesen mag dieser Wert eine gewisse Bedeutung haben, da er als Durchschnittswert wenigstens einen Anhaltspunkt gibt.

Da die wichtigen Voraussetzungen für einen Kostenvergleich in der Regel nicht gegeben sind, ergibt sich die Notwendigkeit, die mannigfachen internen Umstände, die den wirtschaftlichen Aufbau der Betriebe bestimmen, durch einen Betriebsvergleich zu erfassen.

Unter Betriebsvergleich versteht man in der Regel eine zwischenbetriebliche Vergleichsrechnung über Betriebsvermögen-, Kosten- und Ertragsverhältnisse u. a. m. mehrerer gleichartiger Betriebe zur Erlangung von Vergleichsziffern. Die ermittelten Vergleichsziffern, mag es sich um Normal- oder Standardzahlen handeln, bieten Anhaltspunkte für die Betriebstätigkeit und Betriebsüberwachung und sind ein wichtiges und brauchbares Hilfsmittel für die Angebotsprüfung im Verdingungswesen. Sie stellen einen Vergleichsmaßstab dar, der die besonderen Wirtschaftsverhältnisse des einzelnen Betriebes ausschaltet.

Eine Darstellung und eine lückenlose Durchführung des Betriebsvergleichs soll und kann im Rahmen dieser Arbeit nicht erfolgen. Wir verweisen u. a. auf nachstehende Arbeiten:

Schulz-Mehrin, Vergleichsziffern für die Zusammensetzung und die Entwicklung der Selbstkosten, besonders der Unkosten, im Maschinenbau, Juli 1925.

Grundlagen und Durchführung von Betriebsvergleichen, Oktober 1927, Drucksache S. 23.

Betriebsvergleiche im Maschinenbau 1927, Drucksache S. 24 und 24a. VDMA.

van Aubels, Selbstkostenberechnung in Walzwerken und Hütten. Erg. BD. zur Z. f. H. Forschung S. 56ff. Leipzig 1926.

Wirtz, Der Betriebsvergleich. Annalen der Betriebswirtschaft 1928/29, Heft 4 S. 433 ff.

Derselbe, Der Unternehmungsvergleich. Annalen der Betriebswirtschaft 1928/29 S. 525 ff.

Falster, Der kalkulatorische Betriebsvergleich im Waggonbau., Die Betriebswirtschaft 1930 Nr. 4 und 5.

Derselbe, Der Betriebsvergleich des V D M A, Die Betriebswirtschaft 1931 Nr. 2.

Der monatliche Betriebsvergleich Nr. 5 der Schriftenreihe der Forschungsstelle für den Handel, Berlin 1930.

Die Anwendung des Betriebsvergleiches hat freilich gewisse Schwierigkeiten zu überwinden, da meistens geeignete Kennziffern fehlen, um die grundlegende Voraussetzung für eine objektive Vergleichbarkeit zu schaffen. Die Mängel und Schwierigkeiten des Kostenvergleichs sind durch objektive Kosten- und Kennzahlen zu beheben, die von zufälligen, subjektiven, außen- und innenbetrieblichen Einflüssen des einzelnen Betriebes befreit sind. Es kommt vor allem auf die inhaltliche und materielle Gleichartigkeit der eingesetzten Zahlen an. Nachstehend soll der Grundgedanke des Betriebsvergleichs aufgezeigt werden.

Ausgangspunkt bildet die Wirkungs- und Leistungsmöglichkeit eines Betriebes, die von der Zusammensetzung des Betriebsvermögens abhängig ist. Für den Betriebsvergleich ist diese Betriebs- und Produktionsbeschaffenheit objektiv zahlenmäßig festzulegen. Um dies zu erreichen, ist eine Zerlegung und Auflösung der Gesamtkosten eines Zeitraumes in unbedingt feste und bewegliche Kostengruppen unentbehrlich.

Die unbedingt festen Zeit- oder Stillstandskosten, die auch bei vollkommen ruhendem Betriebe entstehen, wie Abschreibungen, Zinsen und Verwaltungskosten, werden durch Division mit der dem betreffenden Betriebe bei voller Beschäftigung zur Verfügung stehenden Zeit auf die Zeiteinheit umgerechnet.

Die bedingt festen Kostengruppen enthalten Kostenarten und Kostenelemente, die nur im laufenden Betriebe bestehen und innerhalb einer bestimmten Beschäftigungslinie unveränderlich bleiben. Diese Betriebszeitkosten, die Aufwendungen der Betriebsbereitschaft umfassen, stehen nicht in unmittelbarem Zusammenhange mit der Leistungsmenge, z. B. Leerlaufkosten, auch die Stundenlöhne im engeren Sinne. Hier erfolgt die Umrechnung auf die Zeiteinheit durch die Dauer der tatsächlichen Betriebstätigkeit.

Als dritte objektiv meßbare Vergleichsziffer kommt die technisch erreichbare Produktionsmenge je Leistungs- oder Arbeitsstunde in Betracht. Ihre Höhe hängt von der Leistungsfähigkeit der produktionstechnischen Betriebseinrichtungen ab.

Diese feststehenden Betriebsziffern sind bedeutsam für die Kostengestaltung und liefern für den Betriebsvergleich in finanzieller, verwaltungs- und produktionstechnischer Beziehung wertvolle Resultate. Diese Zahlen, die Einzelheiten der betrieblichen Struktur, der Betriebsbeschaffenheit, kennzeichnen, genügen allein

aber noch nicht, da von großer Wichtigkeit für eine Kritik und einen Vergleich und von entscheidendem Einfluß auf das Ergebnis die Betriebsintensität und das Betriebsgebaren ist. Auch für diese Einzelheiten müssen bei einer überbetrieblichen Vergleichsrechnung als Hilfsmittel K e n n z a h l e n gebildet werden, um die Betriebsschwankungen und die Wirtschaftlichkeit der einzelnen Betriebe erkennen und messen zu können. Wir können folgende Kennzahlen unterscheiden: die Beschäftigungsziffer, die Nutzungsziffer und die Leistungsziffer[138].

Die B e s c h ä f t i g u n g s z i f f e r ist ein Zeitverhältnis und zwar zwischen der Stundenzahl der tatsächlichen Betriebstätigkeit und der Stundenzahl der normalen Vollbeschäftigung.

Die N u t z u n g s z i f f e r ist ebenfalls ein Zeitverhältnis und wird gebildet, indem die Stundenzahl der reinen Arbeitsleistung zu der Stundenzahl der tatsächlichen Betriebstätigkeit in Beziehung gesetzt wird. Hierdurch wird der Nutzungsanteil der einzelnen Vermögensteile sichtbar. Diese Ziffer stellt dann ein wertvolles Hilfsmittel für die Beurteilung der Produktionsschnelligkeit dar.

Die L e i s t u n g s z i f f e r ist ein Mengenverhältnis, und zwar das Verhältnis der tatsächlichen zu der technisch erreichbaren Stundenleistung. Sie liefert eine wertvolle Kennzahl zur Bewertung der Leistungsintensität.

Objektive Kosten, die miteinander verglichen werden können, ergeben sich nur bei Gleichheit der Kennzahlen. Ferner können die Betriebsziffern mit Hilfe der Beschäftigungs- und Nutzungsziffer mit den gesamten Stunden der vollen zur Verfügung stehenden Zeit — ähnlich wie die Zeitkosten — in Verbindung gebracht werden.

Die veränderlichen Kostengruppen — die Mengen oder Leistungskosten — entstehen nur während der reinen Leistungszeit und werden unmittelbar von der Leistungsmenge beeinflußt. Auch sie können mit Hilfe der Kennzahlen auf die volle Beschäftigungszeit bezogen werden.

Neben einer weitgehenden Detaillierung nach Kostenarten und einer Aufteilung nach Kostenstellen — Abteilungen oder Arbeitsvorgängen —, die den Ursprung und zugleich die Tatsachen der Ungleichheiten aufzeigen, sind die dazu erforderlichen festen Verrechnungspreise festzulegen. Vor allem sind einheitliche Richtlinien für die Bewertung des stehenden und umlaufenden Betriebsvermögens aufzustellen. Dies dürfte das schwierigste Problem für den Betriebsvergleich sein.

Für den Vergleich der außenwirtschaftlichen Leistungen der Betriebe kommen noch als wichtigste Kennzahlen die U m -

---

[138] Diese Begriffe sind in einem praktisch vom Verfasser durchgeführten Werksvergleich in der Metallindustrie in Anlehnung an das Schrifttum verwendet worden.

schlagsziffer und die Betriebs- und Unkostenkoeffizienten in Betracht. Als Hauptkennzahl für die Wirtschaftlichkeit eines Betriebes ist die Rentabilitätsziffer des Betriebsvermögens anzusehen. Voraussetzung für die richtige Berechnung dieser Verhältniszahlen ist die genaue Erfassung des Betriebsnettoumsatzes, sowie des tatsächlich der Erzeugung dienenden Betriebsvermögens. Man geht von der Aktivseite der Bilanz aus; deshalb ist Betriebsvermögen gleichzusetzen dem Betriebskapital.

Für den praktischen Betriebsvergleich ist es um so vorteilhafter und wertvoller, je mehr Betriebsziffern und Kennzahlen zur Verfügung stehen. Der reine Kostenvergleich zeigt sich immer wieder als unvollkommen und unrichtig.

Der Betriebsvergleich kann im Verdingungswesen recht bedeutungsvoll werden.

Eine Vergleichung von verschiedenen Betrieben der gleichen Branche soll vor allem die Frage beantworten, welcher Betrieb ist in der Lage, ein Sozialprodukt am besten und billigsten herzustellen oder zu liefern.

Die praktischen Erfahrungen sowie die Zielsetzungen durchgeführter Betriebsvergleiche waren — bis auf einige Ausnahmen — nicht auf das Verdingungswesen abgestellt, sondern verfolgten andere Ziele. Lediglich im Waggonbau hat die Deutsche Reichsbahngesellschaft einen kalkulatorischen Betriebsvergleich durchgeführt, um die Ausschreibung der Reichsbahnaufträge wirtschaftlicher zu gestalten.

Die Zwecke und Ziele, die mit dem Betriebsvergleich im Verdingungswesen verfolgt werden, können verschiedener Natur sein.

1. Beeinflussung der Angebotspreise.

Die beteiligten Unternehmer werden gezwungen, genaue und weitgehend spezialisierte Kalkulationen vorzulegen. Ein sachlich belegter Preisdruck führt die Unternehmer dazu, ihre ungerechtfertigten oder falsch ermittelten Preise zu ändern oder zu erkennen, daß sie in der Tat zu teuer gearbeitet haben.

2. Beurteilung der eingereichten Angebote.

Der Betriebsvergleich dient in diesem Falle der Preiskontrolle. Er ist eine brauchbare Grundlage für den gerechten Vergleich der eingegangenen Preiskalkulationen und liefert zuverlässige Anhaltspunkte für die Preisfestsetzung der laufenden Auftragsvergebungen. Mit dieser Zielsetzung kann im einzelnen erreicht werden:

a) Die Aufstellung von durchschnittlichen, allgemein geltenden Normalzahlen aus den Nachkalkulationen.
b) Die Aufzeichnung der typischen Schwankungen um diese Normalzahlen.
c) Die Errechnung von Bestwerten oder Standardzahlen als unterste Preisgrenze für die Ausschreibung.

3. Sicherheit der Lieferung des zu vergebenden Auftrages.

Der Betriebsvergleich erstreckt sich hier auf die Frage der Prüfung der wirtschaftlichen und technischen Leistungsfähigkeit der beteiligten Unternehmungen und ermöglicht die Beschaffung von Unterlagen für die Verteilungsgrundsätze bei der Zuschlagserteilung.

Auf zweierlei Art kann der Betriebsvergleich im Verdingungswesen durchgeführt werden.

1. Fallweise, d. h. vor Vergebung eines bestimmten Auftrages. Der Betriebsvergleich eignet sich für diesen Fall besonders gut bei wiederkehrenden Vergebungen eines feststehenden normierten Erzeugnisses.
2. Systematisch, d. h. vor Veranstaltung einer Lieferungsausschreibung ohne besondere Rücksicht auf die festgelegte Einheitlichkeit der Erzeugnisse.

Der Vergleich erstreckt sich auf die gleichartigen, sehr oft in bestimmte Gruppen eingeteilten Unternehmungen einer bestimmten Branche, z. B. Schuh-Einzelhandel.

Die Initiative zum Betriebsvergleich kann im Verdingungswesen sowohl vom Auftraggeber als auch vom Auftragnehmer allein, von beiden gemeinschaftlich oder von einer anderen neutralen Stelle ausgehen.

Die Möglichkeit der Vornahme eines Betriebsvergleichs von der ausschreibenden Stelle allein ist zum größten Teil Machtfrage. Sie ist gegeben bei Reichsbehörden — wie in der Waggonindustrie —, bei Monopolbetrieben und großen Auftraggebern.

Beim Auftragnehmer wird das Verfahren mit Hilfe der Verbände und oftmals mit Unterstützung einer neutralen Stelle durchgeführt. Die praktische Bedeutung des Betriebsvergleichs liegt hier in erster Linie in der Rationalisierung der einzelnen Betriebe, in den Vorteilen, die Ergebnisse für den eigenen Betrieb auszuwerten. Der Betriebsvergleich als Mittel zur Orientierung des Auftragnehmers über die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit innerhalb der betreffenden Branche steht in diesem Falle im Vordergrund.

Im Verdingungswesen kann der Betriebsvergleich auch gemeinschaftlich von der ausschreibenden Stelle und den Hauptlieferanten bei bestimmten Auftragsausschreibungen angestellt werden. Auf Grund vereinbarter Vertragsgrundsätze werden dann bindende Richtlinien aufgestellt, um einen gerechten Vergleich zu ermöglichen. Es handelt sich fast immer, wie bei der Deutschen Wagenbauvereinigung, um einen auf gleicher Grundbasis beruhenden Kalkulationsvergleich für ein bestimmtes normalisiertes Erzeugnis.

Vorstehende Ausführungen dürften den einzuschlagenden Weg gekennzeichnet haben, um durch Gemeinschaftsarbeit objektive, absolute oder durchschnittliche Verhältniszahlen zu erhalten, die

im Verdingungswesen einen objektiven Vergleich mit den eingereichten Angeboten ermöglichen. Der Betriebsvergleich gibt eine feste Grundlage, um neben den Durchschnittssätzen (Normalkosten) Mindestsätze (Standardkosten) für jedes Erzeugnis zu ermitteln. Er bietet eine Handhabe, Unterbietungen bei Ausschreibungen zu erkennen und auszuschalten und wichtige und umstrittene Verdingungsfragen zu einer richtigen Lösung zu führen.

III. Aktuelle Fragen und Probleme des Verdingungswesens.

Bevor wir die Arbeit zum Abschluß bringen, soll noch einmal kurz an Hand der entwickelten Grundsätze zu den aktuellen Fragen und Problemen des Verdingungswesens kritisch Stellung genommen werden.

1. Streitfragen der Praxis.

Wir müssen an dieser Stelle, um Wiederholungen zu vermeiden, auf Erörterungen verweisen, die durch den Aufbau der Arbeit bedingt, im historisch-praktischen Teile ausreichend dargestellt sind.

Die Einengung der Wettbewerbsfreiheit bei der Verdingung von Aufträgen durch Bevorzugung ortsansässiger Bewerber steht mit den entwickelten Grundsätzen, welche an den Zweck und den Gegenstand des Verdingungswesens anknüpfen, im Widerspruch. Eine Einschränkung der Wettbewerbsfreiheit ist, betriebswirtschaftlich gesehen, nicht zu billigen, weil sie dem eigentlichen Zwecke des Verdingungswesens widerstrebt. Es ist unbedingt darauf zu achten, daß die Grundvoraussetzungen für die rationale Gestaltung des Verdingungswesens weder eingeschränkt noch ausgeschaltet werden. Derartige Maßnahmen führen leicht zu Preistreibereien und Verständigungen. Dies schließt jedoch nicht aus, daß eine Einengung in örtlicher Richtung — in gewissen Grenzen gehalten — volkswirtschaftlich gesehen nicht zu verwerfen ist. Besonders gilt dies für das öffentliche Verdingungswesen. Neben dem ertragswirtschaftlichen Moment werden in dem Einzelfalle noch sozialwirtschaftliche Momente in Erwägung gezogen.

Das Problem der Verteilung der Aufträge soll hier nicht mehr erörtert werden, da es in diesem Falle mehr auf die Lieferung und die Bedarfsdringlichkeit als auf die Ausschreibung selbst ankommt.

Die umstrittene Frage der Vergütung von Projektierungsarbeiten dürfte in den theoretisch-kritischen Darlegungen mit ausreichender Deutlichkeit gekennzeichnet worden sein. Denken wir an die oben geschilderten Mängel in der Bearbeitung der Verdingungsunterlagen, die uns mit dazu veranlaßten, die Hauptforderungen eines praktisch verwertbaren Verdingungswesens herauszuarbeiten, so erkennen wir ohne weiteres, wie be-

deutsam ein vom Auftraggeber vorgelegtes, sorgfältig und präzise ausgearbeitetes Projekt für eine erfolgreiche Ausschreibung ist. Der Musterentwurf gibt doch vor allem die Grundlage, um ein für allemal vergleichbare Angebote hinsichtlich der Preisstellung zu erhalten.

In den Fällen, bei denen erst durch die Ausschreibung die zweckmäßigste Ausführungsform des Bauvorhabens gefunden werden soll, darf man nicht übersehen, daß die eingereichten Angebote im Hinblick auf die Preisforderung allein nicht mehr vergleichbar sind. Neben den Faktoren der Kostenrechnung spielt infolge der konstruktiven Mannigfaltigkeit der eingereichten Bauentwürfe ein weiterer für den Zuschlag maßgebender Faktor, nämlich die zweckmäßigste und vorteilhafteste Bauausführung, eine bedeutsame Rolle. In allen Bauverdingungen, bei denen auch die Ausführungsform unter Wettbewerb steht, ist die Tatsache nicht abzuleugnen, daß die Projektierungsarbeiten fest mit der Ausschreibung verbunden und nicht als Gegenstand eines besonderen Werkvertrages anzusehen sind. Wir wiederholen, daß die Bearbeitung von Bauentwürfen und Berechnungen durch die Eigenart der Branche bedingt ist und mit in Kauf genommen werden muß.

In allen vorliegenden Ausführungen ist grundsätzlich der Standpunkt vertreten worden, daß der freie Wettbewerb Grundvoraussetzung für ein erfolgreiches Verdingungswesen ist. Aus diesem Grunde sind alle Verständigungen und P r e i s a b r e d e n der beteiligten Bewerber, die eine Unterbindung des freien Wettbewerbes erstreben, unzulässig. Aber nicht nur betriebswirtschaftlich, sondern auch volkswirtschaftlich gesehen, sind derartige Bestrebungen, die eine einseitige Preisfestsetzung bezwecken, auf keinen Fall zu billigen. Durch die oben dargelegte ordnungsmäßige Aufmachung und Vorbereitung der Ausschreibung, besonders durch eine weitgehende, aber zweckmäßige Zerlegung und Zusammenfassung der einzelnen Kalkulationsbestandteile wird jede Vereinbarung, die auf eine Täuschung des Auftraggebers hinausgeht, ersichtlich. Eine einseitige Beeinflussung des Verdingungsverfahrens durch einzelne Erwerbsgruppen dürfte auf diese Weise verhindert werden.

2. Verdingungswesen und die Beteiligung des Handwerks.

Wie schon vor und während des Weltkrieges das Verdingungswesen auf allen Handwerkerversammlungen genügend Stoff zur Verhandlung gab, so sind es auch zur Zeit wieder die Handwerker, die über die schädlichen Auswirkungen des Verdingungswesens Klage führen. Man kann wohl sagen, daß der Handwerkerstand das Verdingungswesen überhaupt bekämpft und bei allen Verbesserungsvorschlägen offen eine Begünstigungspolitik zu Gunsten seines Berufsstandes durchsetzen will. Er verlangt vor allem den unbedingten Ausschluß des billigsten Bewerbes und sieht in dem

herrschenden System der Vergebung von Leistungen und Lieferungen die Hauptursache der Notlage seines Berufsstandes.

Der Hauptgrund aller Klagen des Handwerkerstandes sind und bleiben die großen Preisdifferenzen. Die Frage, die bei jeder richtigen Beurteilung des Verdingungswesens gestellt werden muß, ist: Woher erklärt sich, daß gerade bei Verdingungen von handwerklichen Leistungen und Lieferungen so außerordentliche Differenzen vorkommen?

Die allgemeine Ursache liegt in der besonderen Natur des Konkurrenzkampfes. Bei Ausschreibungen weiß der Handwerker wohl, daß mit ihm konkurriert wird, aber auf Grund welcher Preise man mit ihm in Wettbewerb tritt, ist ihm unbekannt. Dazu kommt noch, daß die wirtschaftliche Lage und die Ueberfüllung in einzelnen Berufen einen Drang nach Aufträgen hervorgerufen hat, der auf dem Gebiete der Preisgestaltung eine große Gefahr für das Gewerbe geworden ist.

Außer einzelnen, bereits früher behandelten technischen Mängeln des Verdingungswesens, die man nicht unbeachtet lassen darf, liegt die Ursache mancher Auswüchse und Nachteile im Verdingungswesen oft auf Seiten der Handwerker selbst. Bei Beseitigung der technischen Mängel kann der Handwerkerstand mit Recht nur soviel verlangen, daß ihm das Verfahren beim öffentlichen Verdingungswesen so weit wie irgend möglich erleichtert wird, da der Zweck des Verdingungswesens nicht eine Hebung des Gewerbes ist.

Die Ursachen liegen aber in erster Linie in der ungenauen Berechnung und Erfassung der Kosten. Die Unkenntnis und die unrichtige Ermittlung der einzelnen Kostenelemente — z. B. der Nebenkosten und Generalunkosten — führt zur Einreichung von Unterangeboten. Durch diese Unterbietungen bei Ausschreibungen wird eine stete Senkung der Preise hervorgerufen, wofür nur die Handwerker die Schuld tragen. Diese Schuld kann nicht abgeleugnet werden, denn sonst würden die Differenzen zwischen dem höchsten und niedrigsten Gebot nicht eine Spanne von solch erschreckendem Maße bilden. Wenn man die Verdingungsergebnisse eingehend nachprüft, so muß jeder Zweifel verschwinden; denn oftmals sind oberflächliche Schätzung und willkürlich gewählte Zuschläge die Ursache für die Einreichung von Unterangeboten.

Ferner ist noch die bewußte Unterbietung unlauterer Handwerker zu erwähnen, die unter allen Umständen den Zuschlag erhalten wollen. Auch sie sind an der Senkung des Lieferungspreises in erheblichem Maße beteiligt, da sie Angebote abgeben, die oftmals unterhalb der Grenze der Selbstkosten liegen. Die Ursachen, die die bewußte Unterbietung veranlassen, können verschiedener Art sein. Oft sind es neue Firmen, die unbedingt den Zuschlag erhalten wollen, um ins Geschäft zu kommen; oft Hand-

werker, die sich um jeden Preis Arbeit verschaffen wollen, um dadurch die Einstellung ihres Betriebes zu vermeiden und ihn über schlechte Wirtschaftsverhältnisse hinüberzuführen, in der Hoffnung, den erlittenen Schaden durch andere Arbeit auszugleichen. Doch diesem Mangel muß ein Halt geboten werden und er darf nicht zur Gewohnheit ausarten, da alle Bewerber, die hoffen, den Schaden wieder auszugleichen, durch die bewußte Unterbietung sich nicht nur selbst den Ruin schaffen, sondern auch den ganzen betreffenden Gewerbszweig schädigen.

Die Handwerker können viel dazu beitragen, eine Besserung der Zustände im Verdingungswesen herbeizuführen. Jede Regelung des Verdingungswesens, wäre sie noch so gut ausgearbeitet, ist ein Scheinerfolg, wenn nicht innerhalb des Gewerbes planmäßig gewirtschaftet wird. Die Wichtigkeit der Kalkulation wird überall betont; denn richtig kalkulieren zu können, ist für jeden, der einen selbständigen Geschäftsbetrieb hat, unerläßlich. Wenn ein Handwerker, besonders bei Verdingungen, die Kunst des Kalkulierens nicht genügend beherrscht oder die Kalkulation in seinem Betriebe unterläßt, wird er beständig Verluste erleiden, die sehr häufig ein Zurückgehen, sogar oft den Ruin herbeiführen. Wer z. B. nicht weiß, wie teuer ihn das Stück Ware selbst kommt, der wird es häufig der lieben Konkurrenz wegen zu einem billigeren Preise hingeben, als er es eigentlich hingeben durfte. Wer da glaubt, zu dem, was andere können, auch imstande zu sein, der wird sich verrechnen, weil der andere entweder unter anderen Verhältnissen arbeitet oder selbst nicht kalkulieren kann. Das gilt auch für das Verdingungswesen. Häufig findet man hier die traurige Tatsache, daß der unkluge Handwerker, um den Auftrag nicht der Konkurrenz zu überlassen, derart niedrige Preise bietet, daß er sich selbst ruiniert.

Die Selbstkostenrechnung ist der grundlegende Faktor bei der Aufstellung von Voranschlägen, der sehr oft zu großen Preisdifferenzen Veranlassung gegeben hat. Es ist deshalb zweckmäßig, in kurzen Zügen das Ergebnis der Untersuchungen darzustellen, welches Verrechnungsverfahren für das Handwerk am geeignetsten ist, um eine Gesundung der Preisberechnung herbeizuführen, so daß damit die größte Ursache der großen Preisdifferenzen bei Verdingungen beseitigt wird.

In der Hauptvorstandssitzung des Reichsverbandes des Deutschen Handwerks vom Juni 1926 wurde bereits betont, daß es die handwerklichen Organisationen allein schon im Interesse des Preisabbaues nach wie vor für ihre vornehmste Aufgabe halten müßten, ihre Mitglieder über Marktlage und Preisbildung zu unterrichten. Der Reichsverband hat damit klar und deutlich zum Ausdruck gebracht, daß die Bestrebungen der Reichsregierung viel besser und nachdrücklicher durch eine intensive Belehrung über Preis-, insbesondere Unkostenberechnungen, unterstützt werden

können, als wenn die handwerklichen Organisationen jegliche Arbeit auf diesem Gebiete einstellen und den unkundigen Auftraggeber der Ausnutzung durch Schmutzkonkurrenten unter dem Deckmantel eines billigen Preises aussetzen würde.

Das Preisermittlungsverfahren hat bei einigen Organisationen des deutschen Handwerks allmählich eine ziemlich einheitliche Form angenommen. Man hat versucht, feststehende einheitliche Regeln aufzustellen — Regeln, die für die Ermittlung von Preisen einen guten Anhalt bieten, aber keinen direkten Einfluß auf die Höhe des Preises haben — Regeln, die nicht abhängig sind von der jeweiligen Wirtschaftslage der Materialien. Bei richtiger Anwendung führen sie im ganzen deutschen Handwerk zu einer klaren, übersichtlichen Preisberechnung, zumal sie auch unabhängig von den allgemeinen Preisunterschieden zwischen den einzelnen Wirtschaftsgebieten sind.

Betriebsregeln, die für die Preisberechnung im Handwerk allgemein richtunggebend sind[139].

1. Unter Betriebsleiter wird ein Handwerksmeister oder Betriebsinhaber verstanden, der fachtechnisch und geschäftlich so vorgebildet ist, daß er imstande ist, einen Handwerksbetrieb in mustergültiger Weise und mit Erfolg zu leiten — bei einer Inanspruchnahme von 2400 Stunden im Jahre.

2. Unter vollbeschäftigten Betriebsarbeitern werden Gesellen und Hilfsarbeiter verstanden, die in einem Handwerksbetriebe jährlich je 2240 Arbeitsstunden beschäftigt sind.

Lehrlinge scheiden für die Preisberechnungen als Betriebsarbeiter vollkommen aus.

3. Das Betriebskapital ist die Summe aller im Betriebe arbeitenden Geldwerte.

Zur Lebensfähigkeit eines Handwerksbetriebes ist ein Betriebskapital erforderlich, das mindestens die Höhe der im gleichen Betriebe entstehenden Jahreslohnsumme erreicht. Als Regel gilt: Betriebskapital gleich Jahreslohnsumme. Als Regel gilt ferner folgender Durchschnitt in der Verteilung des Betriebskapitals in % angegeben:

45—50% unfertige Arbeiten und außenstehende Forderungen.
20% Materialvorräte und Lagerreste.
20% Werkzeuge, Geräte, Kontor-Utensilien.
10—15% bares vorrätiges Geld, Mieten, Löhne, Frachten, Steuern usw.

Es entstehen ferner Kosten, die nicht eine einzelne Ware betreffen, und bei denen nicht ohne weiteres festzustellen ist, wieviel auf die einzelnen Leistungen oder Lieferungen entfallen. Es sind Aus-

[139] Handwerkskammer Berlin 1928.

gaben, die bei der Einzelkalkulation nicht unmittelbar in Rechnung gestellt werden können. Es sind Kosten, die mittelbar durch die Erzeugung entstehen — allgemeine Kosten (Unkosten). Diese allgemeinen Kosten werden im Handwerksbetrieb zusammengefaßt unter dem Namen „Betriebsunkosten". Betriebsunkosten sind Ausgaben, die zur Erfüllung gesetzlicher Pflichten, zur Durchführung der geschäftlichen Ordnung und zur Aufrechterhaltung der erforderlichen Leistungsfähigkeit des Betriebes gemacht werden müssen[140].

Zu den Betriebsunkosten gehören die Ausgaben für folgende Aufwendungen:

I. Kosten für Büro, Werkstatt, Lagerplatz, Porto und Buchhaltung.
   1. Miete für Büro, Werkstatt, Lagerplatz
   2. Heizung für Büro, Werkstatt, Lagerplatz
   3. Beleuchtung für Büro, Werkstatt, Lagerplatz
   4. Reinigung für Büro, Werkstatt, Lagerplatz
   5. Postgebühren
   6. Fernsprechgebühren
   7. Geschäftsbücher und Bürobedarf
   8. Fachzeitschriften, Fachliteratur
   9. Inserate
   10. Leistungsentschädigung für einen Betriebsleiter.

II. Soziale Lasten.
   1. Krankenkasse der Betriebsarbeiter
   2. Krankenversicherung eines Betriebsleiters
   3. Unfallversicherung der Betriebsarbeiter
   4. Erwerbslosenfürsorge.

III. Steuern.

   Alle den Betrieb treffenden Steuern nach dem Gesetz, z. B. Umsatz-, Gewerbe-, Lohnsummensteuer u. a. m. ausschließl. Einkommensteuer.

IV. Versicherungen und dergleichen.
   1. Feuer-, Wasser-, Diebstahl- und dergl. Versicherungen.
   2. Haftpflichtversicherung
   3. Unfallversicherung des Betriebsleiters.

V. Inventar.
   1. für Unterhaltung der vorhandenen Werkzeuge, Einrichtungen, Transportmittel und dergl.
   2. für Erneuerung dieser.

VI. Zinsen und Gerichtskosten.
   1. Kosten des Geldverkehrs, Verzinsung des Betriebs-

[140] Handwerkskammer Berlin 1928.

kapitals, Bankenverkehr, Provisionen, Wechselstempel und dergl.
2. Prozeßkosten.

VII. Vereins- und Berufsschulbeiträge.
1. Beiträge für Reichs- und Landesfachverband, für die Innung, Handelskammer, Handwerkskammer
2. Berufsschulbeiträge.

VIII. Allgemeine Unkosten.
1. Fahr- und Reisekosten eines Betriebsleiters, die bei dem Besuch der Kundschaft, Kassieren der Wechsel u. dergl. notwendig werden.
2. Etwaiger tariflicher Urlaub der Betriebsarbeiter.

Die richtige Berücksichtigung dieser Betriebsunkosten stellt den schwierigen Teil der Selbstkostenberechnung dar. Schon die Formen sind äußerst mannigfach und suchen auf den verschiedensten Wegen dieser Aufgabe mehr oder weniger gerecht zu werden. So werden vielfach die gesamten Betriebsunkosten eines abgeschlossenen Geschäftsjahres der Summe der produktiven Löhne gegenübergestellt und der aus diesem Verhältnis sich ergebende Prozentsatz während des laufenden Geschäftsjahres unterschiedslos bei der Selbstkostenberechnung der verschiedenen Erzeugnisse auf die produktiven Löhne aufgeschlagen.

Das zweite vielfach angewandte Verfahren, die Unkosten in der Selbstkostenberechnung zu berücksichtigen, beruht darauf, daß ein aus dem prozentualen Verhältnis zwischen Gesamtunkosten einerseits und Materialwert oder Materialgewicht andererseits ermittelter Aufschlag auf den Materialwert oder auf Netto- oder Bruttogewicht der Erzeugnisse bei der Selbstkostenberechnung einheitlich zur Anwendung gelangt.

Auf die Unzulässigkeit dieser beiden Verfahren soll nicht weiter eingegangen werden, da dies zu weit führen würde.

Im folgenden sei etwas ausführlicher ein Rechnungsverfahren dargestellt, das die Genauigkeit der Ermittlung des wirklichen Betriebsunkostenanteils für jeden Einzelfall vergrößert.

Die Betriebsunkosten für ein Geschäftsjahr zusammengezogen lassen sich auf die Jahreslohnsumme beziehen, und man sagt dann, die Betriebsunkosten betragen „soundsoviel“ Prozent des Tariflohnes.

Diese Betriebsunkosten werden wieder geteilt in Lohn- und Materialunkosten. Als Lohnunkosten werden diejenigen Betriebsunkosten angesprochen, die bei einer Trennung von Lohn und Material notwendig werden, um alle Vorgänge des Geschäftes zu erledigen, und die im unmittelbaren Zusammenhang mit der Lohntätigkeit der Betriebsarbeiten stehen.

Als Materialunkosten werden die nach Abzug der Lohn-

unkosten noch übrigbleibenden Betriebsunkosten bezeichnet, d. h. diejenigen Unkosten, die erforderlich werden, um den für den Betrieb notwendigen Materialumsatz zu bewerkstelligen.

Die Lohnunkosten werden nach einem Hundertsatz vom Tariflohn errechnet. Der Hundertsatz für die Lohnunkosten ist somit für alle Preise ohne weiteres benutzbar. Nimmt man aber bei der Berechnung der Materialunkosten auch nur den Hundertsatz vom Tariflohn, so ist das Ergebnis nur richtig, wenn die Jahreslohnsumme und der Wert des jährlichen Materialeinkaufs gleich sind. Dies ist aber nie der Fall: Um einen richtigen Hundertsatz für die Materialunkosten für alle Preise zu bekommen, ist der Hundertsatz vom Tariflohn je nach den im Preise vorkommenden Materialbeschaffungskosten auf das Verhältnis dieser zu dem im Preise vorkommenden Tariflohn abzustimmen. Ist z. B. der errechnete Hundertsatz vom Tariflohn 20, der Tariflohnanteil 5 M. und betragen die Materialbeschaffungskosten 10 M., so ist ein Hundertsatz von $\frac{20 \cdot 5}{10} = 10$, d. h. 10% auf die Materialbeschaffungskosten als Materialunkosten zu schlagen.

Ein Kostenanschlag eines Handwerksmeisters würde sich also folgendermaßen gliedern:

a) der Lohnanteil,
b) der Materialanteil,
c) Rücklage und Wagnis oder Gewinn und Risiko.

a) Der Lohnanteil wird wie folgt errechnet:

Der Leistungsaufwand, der zur Ausführung der zu berechnenden Arbeit für die Einheit erforderlich ist, ist zunächst nach Stunden festzustellen. Diese Stundenzahl ist mit dem Tariflohn zu multiplizieren. Das Ergebnis ist der Tariflohnanteil. Hierzu kommt der Hundertsatz der Lohnunkosten; das Resultat ist dann der Lohnanteil.

b) Der Materialanteil wird wie folgt errechnet:

Die erforderlichen Materialmengen sind zu ermitteln. Diese Mengen sind mit den jeweils geltenden Materialpreisen zu multiplizieren und geben so zusammen die Materialbeschaffungskosten. Hierzu kommt der Hundertsatz der Materialunkosten, der aber vorher auf das Verhältnis zwischen Tariflohnanteil und Materialbeschaffungskosten abzustimmen ist. Das Resultat ist dann der Materialanteil.

c) Rücklage und Wagnis oder Gewinn und Risiko.

So wird im Handwerk derjenige Teil eines Preises bezeichnet, der für den Betrieb den Erfolg bedeutet. Es ist darin enthalten eine Rücklage zur Stärkung des Betriebskapitals und für das Alter des Betriebsinhabers, sowie das Wagnis oder Risiko, d. h. eine Bereitstellung oder Sicherung gegen unerwartete Verluste. Nachdem

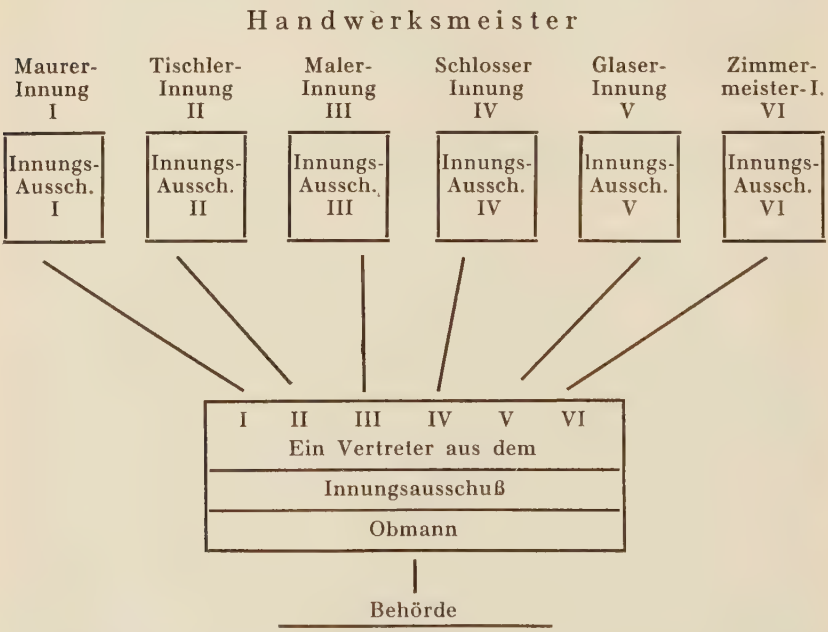
der errechnete Lohn- und Materialanteil zusammengezählt ist, wird darauf der für erforderlich gehaltene Hundertsatz aufgeschlagen, und das Ergebnis ist dann der Kostenanschlagspreis. (Vgl. Anlage Nr. 3, Schema der Berechnung der Betriebsunkosten.)

Bei den praktischen Untersuchungen über ein Verrechnungsverfahren, das für das Handwerk am geeignetsten ist, wurde bei Anwendung dieser Verrechnungsart das günstigste Ergebnis erzielt. Für den Handwerksbetrieb kann nur eine einfache, einwandfreie, auf die Eigenart des Betriebes Rücksicht nehmende und vor allem praktisch durchführbare Methode zweckdienlich und nützlich sein. Dieses Verfahren verschafft dem Handwerker einen Ueberblick über die Rentabilität seines Betriebes. Pflicht eines jeden Handwerkers ist es aber, die Berechnungen an Hand seiner Betriebsunterlagen unter genauester Erfassung und Zergliederung seiner Unkosten nachzuprüfen.

Das Hauptstreben des Handwerks geht nun dahin, an den Aufträgen, besonders der öffentlichen Verwaltungen, entsprechend seiner Produktivkraft beteiligt zu werden und zwar zu Bedingungen, die dem ehrlichen und tüchtigen Handwerker die Beteiligung ermöglichen. Die Fachinnung (Standesverband) ist der gegebene Boden, auf dem die Gemeinschaftsarbeit zur vollen Auswirkung gelangen kann. Sie ist berufen, die Gesamtinteressen des Standes wahrzunehmen und schützt die Handwerker vor Ausbeutung. Eine Fachinnung, die auf breiter Grundlage aufgebaut ist und sich auf eine große Zahl von Mitgliedern stützen kann, wird bestimmt Erfolge zu verzeichnen haben. Der gute Wille der Handwerker allein genügt noch nicht. Die verschiedenen Fachinnungen dürfen nicht nebeneinander arbeiten, sondern sie müssen Gemeinschaftsarbeit leisten, um eine gute Beteiligung von Handwerkern bei der Vergebung von Leistungen und Lieferungen zu ermöglichen. Es muß eine Verwaltungsstelle geschaffen werden, die die Aufgabe hat, die einzelnen Innungen zu unterstützen und die Gesamtinteressen des Handwerks am Orte wahrzunehmen. In jeder Fachgruppe oder Vereinigung muß eine Stelle, ein Führer, vorhanden sein, der die Fähigkeit besitzt, nach dem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit die Organisation durchzuführen. Alle Kräfte müssen nach einem wohlüberlegten Plane zu freiwilliger Gemeinschaftsarbeit zusammengefaßt werden. Die fachliche Selbständigkeit wird der Vereinigung dadurch nicht genommen. Die Verwaltungsstelle erledigt nur die Aufgaben, die eine einzelne Fachvereinigung nicht vollbringen kann. Solche Aufgaben kommen gerade im Verdingungswesen sehr häufig vor, z. B. bei größeren Ausschreibungen. Die Verwaltungsstelle betrachtet ihre Aufgabe als eine Angelegenheit des gesamten Handwerks und führt sie dann auch in seinem Namen durch. Sie verteilt die Arbeiten auf die einzelnen Innungen, die sie wiederum von verschiedenen Handwerksmeistern ausführen lassen. Sie sorgt also vor allem

dafür, daß die verschiedenen Fachinnungen im richtigen Einvernehmen zu einander stehen und daß sie auch, wo es angebracht ist, zusammen arbeiten, damit sie die Fähigkeit besitzen, große Vergebungen von Leistungen und Lieferungen zu übernehmen und mit eigenen Kräften herzustellen.

Dies sind Aufgaben von gewaltiger Tragweite, und ihre Lösung ist nur schrittweise möglich. Ein solcher Zusammenschluß, der bis zu einem gewissen Grade eine örtliche Vereinigung aller Standesverbände zu einem Zweckverband darstellt, ist ein Mittel, breiten Massen des Handwerkerstandes die Beteiligung an der Vergebung von Arbeiten und Lieferungen zu ermöglichen. Die Organisation eines solchen Zusammenschlusses ist folgendermaßen denkbar:



In jeder Fachinnung wird ein Ausschuß für Verdingungsfragen gebildet. Dieser kann sich in der Regel zusammensetzen aus dem Obermeister und zwei weiteren Mitgliedern, die jedoch weitgehende Kenntnis und Erfahrung in Verdingungsangelegenheiten besitzen müssen. Die Hauptaufgabe dieses Ausschusses ist, den einzelnen Handwerksmeistern mit Rat und Tat bei den Ausschreibungen zur Seite zu stehen. Wenn die einzelnen Innungsmitglieder aus wirtschaftlichen Gründen sich an einer Ausschreibung nicht beteiligen können, so hat dieser Ausschuß das Recht, im Namen der Innung ein Gebot abzugeben. Im Falle des Zu-

schlages werden die Arbeiten auf die einzelnen Meister verteilt. Die Verantwortung für gute Ausführung der Leistung trägt die Innung. Für Verdingungen, die mehrere Innungen betreffen, ist die Errichtung einer Verwaltungsstelle ratsam. Aus dem Ausschuß jeder Innung wird ein Vertreter für diese Verwaltungsstelle gewählt. Die Verwaltungsstelle hat die Hauptaufgabe, alle Kräfte der Handwerker nach einem gut ausgearbeiteten Plane zur Gemeinschaftsarbeit zusammenzufassen, damit der Handwerkerstand fähig ist, große Ausschreibungen, z. B. Bauten, zu übernehmen und mit vereinten Kräften herzustellen. Bei einer großen Ausschreibung geben die einzelnen Vertreter der Innungen für die für die Innung in Betracht kommenden Arbeiten den Preis bekannt, und die Verwaltungsstelle ermittelt gemeinschaftlich den Angebotspreis und tritt dem ausschreibenden Auftraggeber als alleiniger Bewerber gegenüber. Die Verantwortung und die Haftung für die Ausführung der Arbeiten trägt jede Innung selbst. Von den Vertretern der einzelnen Innungen wird ein Obmann bestimmt, der alle Verhandlungen leitet und sich auch mit dem Auftraggeber in Verbindung setzt.

Es muß jedoch bemerkt werden, daß diese Verwaltungsstelle nur Verdingungen erledigt, die mehrere Innungen betreffen, während alle anderen Ausschreibungen jede Innung selbst übernimmt. Durch den Beitritt der Innungen zu der Verwaltungsstelle wird ihre Selbständigkeit nicht im geringsten angetastet. Im übrigen ist jede Innung nach wie vor allein zuständig und verantwortlich für die Erledigung ihrer Aufgaben.

Ein solcher Zusammenschluß hat aber nur Zweck, wenn die Innungen durch ihre Leistung den Beweis erbringen, daß sie gewillt sind, auf ihre einzelnen Mitglieder erzieherisch einzuwirken und die Gewähr bieten, daß eine gleichmäßige, gute Arbeit geleistet wird. Die Grundbedingung zur Hebung des Handwerkerstandes ist also eine Erhöhung seiner Leistungsfähigkeit. Neben der persönlichen Tüchtigkeit gehört hierzu auch eine gute Ausrüstung des Betriebes mit allem, was zur praktischen Arbeit gehört. Innungen, die ihre Aufgabe richtig verstehen, leisten ihren Mitgliedern auch tatkräftige Hilfe bei der Verbesserung ihrer Werkstätten und technischen Betriebseinrichtungen, sei es durch fachmännischen Rat, sei es durch finanzielle Unterstützung. Durch Kurse, Fachvorträge und Fachzeitschriften können sie auf die Besserung des Betriebes hinwirken. Die Leistungsfähigkeit des Handwerks kann durch zielbewußte fachliche Erziehungsarbeit der Innung an ihren Mitgliedern baldmöglichst wieder auf einen guten Stand gebracht werden.

Es hat zunächst den Anschein, als ob diese Ausführungen mit dem Verdingungswesen wenig zu tun haben, und doch sind sie für die gute Weiterentwicklung des Verdingungswesens von sehr großer Bedeutung. Das Ziel der Darstellung sollte sein, einmal zu

zeigen, wo das Grundübel liegt und wie der Handwerkerstand eine Besserung der gespannten Verhältnisse bei Vergebung von handwerklichen Leistungen und Lieferungen herbeiführen kann. Es geht nicht an, daß die maßgebenden Organisationsstellen des deutschen Handwerks nur immer die technischen Nachteile im Auge haben, während sie so gut wie nichts unternehmen, um die Fehler und Mängel auf ihrer Seite zu beheben. Der Handwerkerstand muß doch schließlich einsehen, daß der private und öffentliche Auftraggeber bei der Handhabung des Verdingungswesens sich nur von wirtschaftlichen Grundsätzen leiten lassen darf. Nutzen zu ziehen aus dem Konkurrenzkampf ist sein gutes Recht und, betriebswirtschaftlich gesehen, sogar seine Pflicht. Der Auftraggeber wird und muß erst dann schützend eingreifen, wenn die Gefahr der Unsolidität und ein Zweifel an der Qualität der Leistungen und Lieferungen eintritt. Wenn mehr und gewissenhafter als bisher kalkuliert werden würde, ließen sich die meisten schadenbringenden Folgen vermeiden und würden nicht mehr dem System des Verdingungswesens zugeschoben werden.

Anhang.

Anlage Nr. 1.

Grundsätze für die Verteilung von Behördenaufträgen an die Wirtschaft, aufgestellt vom Arbeitsausschuß des Reichswirtschaftsrates.

1. Die Vernehmungen der Behörden haben gezeigt, daß im öffentlichen Vergebungswesen immer noch erhebliche Mißstände vorliegen, und daß die jahrelangen Bestrebungen der Wirtschaft und der breiten Oeffentlichkeit, hierin Wandel zu schaffen, bisher wenig Erfolg hatten. Auch in Hinsicht auf die Beachtung wirtschaftspolitischer Gesichtspunkte, auf die im besonderen die Untersuchungen dieses Ausschusses abzielen, bietet sich kein erfreuliches Bild. Von Ausnahmen abgesehen, fehlt es bei den Behörden — das ist auch in den Sachverständigenvernehmungen stark zutage getreten — an der notwendigen Einsicht in die Bedeutung der wirtschaftspolitischen Zusammenhänge und ihrer Beeinflussung durch eine entsprechende Vergebungspraxis und an der erforderlichen Rücksichtnahme auf die aus der jeweiligen Konjunkturlage entspringenden Wünsche der Wirtschaft.

Konjunkturpolitisch betrachtet erscheint es erstrebenswert, die öffentlichen Aufträge dann zu vergeben, wenn die Beschäftigung der Wirtschaft durch private Aufträge am geringsten ist, also in den Depressionszeiten. Die Aufträge der Privatwirtschaft und die der öffentlichen Hand sollen in einer sich gegenseitig ausgleichenden Wechselbeziehung stehen. Könnte man dieses Ziel in vollem Umfange erreichen, so wäre ein günstiger Einfluß auf die Wirtschaft von der Waren- wie von der Geldseite her sicher: es ließe sich so das eine Mal Arbeitslosigkeit und kostspieliger Lehrlauf der Betriebe, zu anderen Zeiten drohende Ueberbeanspruchung der Arbeitskräfte und des Produktionsapparates und damit eine ungesunde Steigerung der Preise vermeiden. Der während des Konjunkturaufstiegs ohnehin angespannte Kapitalmarkt würde von den Steuer- und Anleiheansprüchen der öffentlichen Hand entlastet, da ein Teil der aufkommenden Steuern nicht sofort für öffentliche Zwecke verwandt, sondern über die Reichsbank zunächst der Wirtschaft wieder zur Verfügung gestellt wird. Die öffentliche Hand würde die Finanzierung ihrer Arbeiten in einer Zeit vornehmen, in der der Kapitalmarkt leichter imstande ist, die nötigen Mittel zur Verfügung zu stellen. Auch die einkaufenden

Behörden hätten von einem solchen Verfahren wesentliche Vorteile: in der Depression können sie im allgemeinen zu billigeren Preisen ihre Waren und Leistungen beschaffen und die Mittel zur Deckung ihres Bedarfs zu günstigeren Bedingungen aufbringen.

2. Ein solcher Ausgleich öffentlicher und privater Aufträge wird aber nur in beschränktem Umfange möglich sein.

Der unregelmäßige Ablauf der Wirtschaftskonjunktur in der Nachkriegszeit und der Stand der Konjunkturforschung bringen es mit sich, daß die Aufträge auf eine zunächst ganz unbestimmte Zeit, möglicherweise über eine Frist von mehreren Jahren verschoben werden müßten, wenn sie in Depressionszeiten verlegt werden sollten. Ein großer Teil der Behördenaufträge dient der Deckung eines laufenden jährlich wiederkehrenden und nicht oder nur beschränkt verschiebbaren Bedarfs. Die Bedürfnisse der öffentlichen Hand sind auch so verschiedenartig, daß es nicht immer möglich sein wird, die Industrien besonders mit Aufträgen zu bedenken, für welche dies gerade erwünscht wäre. Bei den großen Verkehrsinstituten Reichsbahn und Reichspost sind sowohl die Anforderungen an die Leistung wie die aufkommenden Mittel in erheblichem Maß selbst von der Konjunkturbewegung abhängig. Auch die ihrer Natur nach beweglichen Aufträge dienen gegenwärtig, wo die öffentlichen Körperschaften weitgehend von der Hand in den Mund leben, meist so dringenden Bedürfnissen, daß ihre Befriedigung nur in ganz beschränktem Ausmaße verschiebbar ist.

Dennoch wird man die skeptische Haltung eines Teils der Sachverständigen aus den Behörden und der Wirtschaft gegen einen solchen Konjunkturausgleich nicht in vollem Umfange teilen dürfen. Insbesondere bei der Neuerrichtung öffentlicher Hoch- und Tiefbauten handelt es sich meist um Projekte, die schon jahrelang erörtert und vorbereitet wurden und deren Ausführung je nach dem Stand der Konjunktur beschleunigt oder verschoben werden kann. Auch bei den werbenden Neuanlagen der Reichsbahn und Reichspost usw. sollte es mit der allmählichen Rückkehr zu stabileren Verhältnissen möglich sein, ähnlich zu verfahren. Besonders aber eignet sich der Ausbau des Wasserstraßennetzes, der eine Reihe von Jahren in Anspruch nimmt, für eine Anpassung an die Konjunkturbewegung. Notwendig ist in allen diesen Fällen die Vorbereitung von Wirtschafts- und Bauplänen auf längere Zeiträume, wie sie z. B. die neuerdings vom Reichsminister für Kanalbauten dem Reichstag vorgelegte Denkschrift enthält, damit die Vorverlegung und die Verschiebung planmäßig und ohne Verlust wirtschaftlicher Werte erfolgen kann.

Die Vergebung der großen Masse der öffentlichen Aufträge, bei denen ihrer besonderen Natur nach eine Verlegung in Depressionszeiten sich nicht durchführen läßt, ist dennoch für die Konjunkturentwicklung von erheblicher Wichtigkeit. Die Vernehmungen der Sachverständigen der Wirtschaft haben gezeigt, daß gegenwärtig

trotz aller anerkennenswerten Bemühungen einzelner Vergebungsstellen die öffentlichen Aufträge vielfach so stoßweise und ungleichmäßig herausgegeben werden, daß eine erhebliche Unruhe in die Wirtschaft getragen, die Konjunktur oftmals vorübergehend in ungesunder Weise angereizt und andererseits durch plötzliche Auftragsentziehung die Existenz einzelner Unternehmungen oder Wirtschaftszweige gefährdet wird. Eine regelmäßig, möglichst über das ganze Jahr verteilte Auftragsvergebung, die den gleichartigen Bedarf mehrerer Beschaffungsstellen ausgleicht, ist dringend zu fordern. Dies gilt besonders für die Industrien, die zu einem erheblichen Teil oder fast ganz von öffentlichen Aufträgen abhängig sind, wie die Schwachstrom-Industrie, die Waggon-Industrie, die Pflastersteln- und Schotter-Industrie. Sprunghafte Schwankungen in den Aufträgen, wie sie bei den Vergebungen der Reichspost an die Schwachstrom-Industrie üblich zu sein scheinen, dürften sich auch durch die unsicheren Einnahmeverhältnisse der letzten Jahre kaum rechtfertigen lassen.

Bei den Industrien, die starken Saisonschwankungen unterliegen, sollte man sich außerdem bemühen, die flauen Zeiten durch öffentliche Aufträge auszufüllen. Dies ist bisher offenbar nur in ganz beschränktem Umfange geschehen. Bei der Tuchindustrie z. B. dürfte ein solcher Saisonausgleich ohne Schwierigkeiten durchführbar sein, da der Tuchbedarf der Reichswehr, Reichspost, Reichsbahn, Schutzpolizei usw. selbst nicht saisonbedingt ist. Im Baugewerbe werden sich zwar die in der Witterung begründeten Saisonschwankungen nicht völlig beseitigen lassen. Aber auch hier könnten die öffentlichen Aufträge wesentlich mehr als bisher teils ins beginnende Frühjahr zur Ankurbelung des Baumarktes, teils in den zweiten Teil des Jahres zur möglichst langen Fortführung der Bausaison gelegt werden. Erneuerungsarbeiten an den Hausfassaden, die weniger von der Witterung abhängig sind als Neubauten, und Innenarbeiten werden noch viel zu viel gewohnheitsmäßig im Sommer ausgeführt. Gelegentliche Unbequemlichkeiten für den Geschäftsgang der Behörden sollten hier im Interesse der Wirtschaftlichkeit in Kauf genommen werden.

3. Wenn in allen diesen Richtungen bisher so wenig erreicht wurde, so liegt dies vor allem an der großen Zersplitterung und dem uneinheitlichen Aufbau des deutschen Vergebungswesens. Neben straffer Zentralisation bei der einen Behörde steht weitgehende Selbständigkeit der örtlichen Unterstellen bei der anderen. An einer organischen Verbindung und regelmäßigen Zusammenarbeit der verschiedenen Stellen, welche Aufträge derselben Art vergeben, fehlt es fast völlig.

Es ist zweifelhaft, ob es wünschenswert wäre, die selbständige Verantwortung der einzelnen Behörden durch eine einheitliche Zentralstelle für das gesamte Vergebungswesen zu ersetzen oder auch nur eine solche zwangsmäßig in die Vergebung der Behörden

einzuschalten. Die Mehrzahl der vernommenen Sachverständigen aus der Wirtschaft hat sich nachdrücklich gegen einen derartigen Gedanken ausgesprochen.

Geht man sonach von den jetzigen Verhältnissen und Zuständigkeiten aus, so wird man doch, wenn man eine Besserung des gegenwärtigen unerfreulichen Zustandes erreichen will, zum mindesten dahin kommen müssen, daß die selbständige Verantwortung der vielen bestehenden Vergebungsstellen eine Ergänzung findet in einer sehr viel engeren Fühlungnahme dieser Stellen untereinander und in einem stärkeren Einfluß von zentraler Stellung des Reichs aus auf die wirtschaftlich zweckmäßige Verteilung der gesamten öffentlichen Aufträge.

Diese zentrale Einflußnahme ist bisher dadurch sehr erschwert, daß es in Deutschland keine Stelle gibt, die einen Ueberblick darüber hätte, was im Laufe eines Jahres von der öffentlichen Hand vergeben wird. Die nach den Haushaltsplänen des Reichs und der Länder aufgestellte branchenmäßig gegliederte Gesamtübersicht über die Sachaufträge kann, abgesehen davon, daß in ihr die Aufträge der Kommunen nicht enthalten sind, dieser Forderung bei weitem nicht genügen. Man wird dafür zu sorgen haben, daß künftighin alle größeren Aufträge nach ihrer Vergebung dem Reichswirtschaftsministerium oder einer von ihm zu bestimmenden Stelle mitgeteilt werden. Bis zu welchem Betrag kleinere Aufträge von dieser Mitteilungspflicht befreit werden sollen, wird man der Reichsregierung zu entscheiden überlassen können. Von einem Mitglied des Ausschusses wurden 50 000 bis 100 000 RM., von anderer Seite 3000 bis 5000 RM. als Untergrenze vorgeschlagen. Die Mitteilung müßte mindestens Angaben enthalten, die eine Auswertung in Richtung auf Ort und Zeit der Vergebung, den Preis und die wichtigsten Lieferungsbedingungen gestatten. Man könnte erwägen, ob dieses Material nicht auch für die Prüfungen des Rechnungshofes nutzbar gemacht werden könnte. Es wäre zu begrüßen, wenn sich an diesen Mitteilungen nicht nur das Reich, die Reichsbahn-Gesellschaft und die Länder, sondern auch die größeren Gemeinden beteiligen würden, deren Sachaufträge sich nach sachverständiger Schätzung allein auf mehr als 4 Milliarden RM. belaufen. Nach den zustimmenden Aeußerungen des Vertreters des deutschen Städtetages kann man damit rechnen, daß sich die Kommunalverwaltungen bereitwillig an derartigen Arbeiten beteiligen werden. Werden solche Mitteilungen jeweils bei Auftragserteilung erstattet, so kann daraus kaum eine erhebliche Belastung der Behörden entstehen. Eine derartige Einrichtung erscheint auch der Wirtschaft nach den Aeußerungen der vernommenen Sachverständigen überwiegend als erwünscht und notwendig.

Gewiß würde eine vorherige Mitteilung der beabsichtigten Vergebung eine weitergehende Einflußnahme gewährleisten. Sie

könnte aber doch in einzelnen Fällen die Arbeit der Behörden hemmen, auf die Preise ungünstig wirken und zu einer lästigen frühzeitigen Bindung an Beschaffungsvorhaben führen. Das sollte auf alle Fälle vermieden werden. Die Hoffnung scheint berechtigt, daß bei dem verhältnismäßig konstanten Bedarf der meisten Behörden sich auch aus den nachträglichen Mitteilungen bei sachverständiger, sorgfältiger Auswertung im Laufe der Zeit wertvolle Ergebnisse für die künftigen Vergebungen herausarbeiten lassen.

4. Diese statistischen Unterlagen würden mit dazu dienen, den zuständigen Stellen eine stärkere Einflußnahme auf eine konjunkturpolitische zweckmäßige Vergebung der öffentlichen Aufträge zu verschaffen. Das kann in der Weise geschehen, daß in regelmäßigen Zeiträumen, mindestens zu Beginn jedes Wirtschaftsjahres, die Vertreter der größeren Beschaffungsstellen (einschließlich Länder und Kommunen) mit den Vertretern der interessierten wirtschaftlichen Organisationen sich beim Reichswirtschafts- oder -arbeitsministerium zusammenfinden, um über die konjunkturellen Aussichten der nächsten Zeit und die Beschaffungsabsichten der öffentlichen Hand zu beraten und festzustellen, ob danach eine Streckung oder Verstärkung der Aufträge erwünscht ist.

Solche Besprechungen werden bei der Kompliziertheit der Verhältnisse notwendig nur allgemeinen Charakter tragen und nur die großen Richtlinien für die Vergebung erörtern können. Sie werden eine Ergänzung finden müssen in Zusammenkünften der als Käufer für bestimmte Warengattungen (z. B. Textilien, Leder, Büromaschinen) in Frage kommenden Stellen untereinander und mit den Fachverbänden der betreffenden Wirtschaftszweige. Hier kann auf Grund der Zusammenstellung des Jahresbedarfs eine Verständigung über die zeitliche und örtliche Verteilung der einzelnen Aufträge leichter herbeigeführt werden. Auf die Vorteile einer solchen Fühlungnahme, die bisher nur ganz vereinzelt stattfand, wurde von den Sachverständigen der Wirtschaft verschiedentlich hingewiesen.

5. Derartige Gesamt- und Branchenerörterungen an zentraler Stelle können aber allein eine hinreichende Zusammenarbeit in der Praxis auch noch nicht sichern. Ein erheblicher Teil der öffentlichen Aufträge geht, wie die Vernehmungen gezeigt haben, von örtlichen Stellen aus. Der Umfang dieser örtlichen Vergebungen ist schon durch den Umstand bedingt, daß die Kommunen mit als die wichtigsten Auftraggeber in Frage kommen. Hoch- und Tiefbauleistungen können zweifellos nur örtlich vergeben werden. Auch bei gewissen alltäglichen Beschaffungen ergibt sich dies aus der Natur der Sache. Unter diesen Umständen erübrigt es sich für den Ausschuß, zu der Frage grundsätzlich Stellung zu nehmen, ob eine zentrale oder dezentralisierte Auftragsvergebung vorzuziehen ist. Im ganzen wird eine zentrale Beschaffung leichter eine ein-

heitliche konjunkturpolitische Einflußnahme ermöglichen, während bei dezentralisierter Vergebung die örtlichen Verhältnisse der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes, die nicht überall gleichartig sind, besser übersehen und die Wünsche nach einer gerechten örtlichen Verteilung eher befriedigt werden können. Jedenfalls wird bei dezentralisierter Vergebung eine weitgehende Kontrolle der Zentrale Platz greifen müssen, um Mißstände zu vermeiden, wie sie nach den Aussagen vernommener Sachverständiger teilweise zutage getreten sind.

Die geschilderte Bedeutung der örtlichen Vergebung macht es erforderlich, daß auch in den größeren Gemeinden regelmäßige Besprechungen zwischen den Stadtverwaltungen und den verschiedenen Reichs- und Landesverwaltungsbehörden (Regierungspräsidenten, Landesfinanzämter, Provinzialschulkollegien, Landeskulturämtern usw.) sowie den Reichsbahn- und Oberpostdirektionen unter Beteiligung der Arbeitsämter und der Vertretungen der Wirtschaft stattfinden. Sie sollen zu einer Einigung darüber führen, wie die Neubauten und Bauunterhaltungen und die sonstigen öffentlichen Vergebungen an Ort und Stelle zweckmäßig verteilt werden können. Ob die Initiative zu dieser Fühlungnahme von den Kommunalverwaltungen oder von einer der staatlichen Behörden ausgeht, wird man den Verhältnissen im Einzelfall überlassen dürfen.

Die Besprechungen, welche einzelne Direktionen der Reichsbahn mit den Kommunen, Provinzen und mit sonstigen Interessenten über die Eindeckung mit Steinschlag eingeleitet haben, bilden einen begrüßungswerten Vorgang in derselben Richtung und sollten weiter ausgebaut werden.

Bei alledem handelt es sich nicht um die Schaffung irgendeines neuen Behördenapparates, sondern nur um eine intensivere Zusammenarbeit bereits bestehender Stellen.

6. Die Sachverständigenvernehmungen haben ergeben, daß eine zweckmäßigere Auftragserteilung vor allem durch die gegenwärtige Haushaltsgebarung gehindert wird. Ein wirtschaftlich nicht zu rechtfertigendes Verausgaben von Mitteln am Ende des Haushaltsjahres ist in erheblichem Umfang üblich. Es mag sein, daß die geltenden Rechtsgrundsätze, wie dies der hierzu vernommene Sachverständige (Ministerialdirigent Dr. Wachsmann) bekundet hat, wenigstens im Reich die nötige Beweglichkeit in der Vergebung der Aufträge gestatten würden. Die bestehenden Mißstände liegen zum Teil wohl daran, daß der Reichstag nicht in dem erwünschten Umfang die Uebertragung von Mitteln gestattet, zum Teil daran, daß bürokratische Einstellung und enger Ressortgeist die gegebenen Möglichkeiten nicht in ausreichendem Umfang ausnützen lassen. Jedenfalls erscheint es erforderlich, daß von der Uebertragung von Mitteln mehr als bisher bei allen öffentlichen Stellen Gebrauch gemacht wird. Besonders wichtig ist dies, außer

für die Baufonds, offenbar für alle Ausgaben, die zur Deckung eines alljährlichen mit gewisser Zwangsläufigkeit in gleicher Höhe wiederkehrenden Verwaltungsbedarfs dienen. In diesen Fällen werden auch politische Bedenken gegen die Uebertragbarkeit kaum vorliegen.

Die Sachverständigen aus der Wirtschaft haben sich auch dafür ausgesprochen, frühzeitig in jedem Kalenderjahr den Vorgriff auf die Ausgaben für Bauleistungen des nächsten Haushaltsjahres möglich zu machen. Daß die bisherige Praxis, nach der die Bauaufträge meist erst im Juni oder Juli auf den Markt kommen, einen erwünschten Ausgleich der privaten Bautätigkeit bedeute, wie einer der Behördenvertreter meinte, trifft für die Regel nicht zu. Vielmehr wird es meist, so wie in diesem Jahr, erwünscht sein, mit den öffentlichen Bauaufträgen möglichst frühzeitig einzusetzen und so die Bausaison in Gang zu bringen. Das wäre durch die Gestaltung des Vorgriffs, wie sie in gewissem Umfang seit einigen Jahren in Preußen und wohl auch in einigen anderen Ländern in Uebung ist, am einfachsten zu erreichen.

Ob weitgehende Vorteile für die angestrebte Auftragsverteilung vielleicht von einer Verlegung des Haushaltsjahres auf das Kalenderjahr nach dem Beispiel der deutschen Reichsbahngesellschaft zu erwarten wären, wird von den zuständigen Stellen zu prüfen sein. Wenn es sich in größerem Umfang um eine Verlegung beweglicher Ausgaben in Depressionszeiten handelt, werden diese kleineren Mittel des Etatsausgleichs nicht genügen. Man wird dann die Bewilligung zusätzlicher Etatsmittel wie zur Zeit des Arbeitsbeschaffungsprogramms vielleicht nicht vermeiden können. Immerhin könnte man daran denken, daß für diese beweglichen Ausgaben die Einführung eines zweijährigen Etats oder die Herausnahme aus dem Etat und eine Finanzierung durch Anleihen zweckmäßig wäre. Auch in dieser Hinsicht werden die zuständigen Stellen die Frage weiter zu verfolgen haben.

Soweit die Länder und Gemeinden durch die Hauszinssteuer die Möglichkeit einer Beeinflussung des Wohnungsbaues in der Hand haben, wird sie offenbar bisher nicht hinreichend ausgenützt. Die Hauszinssteuer wird erfahrungsgemäß sehr spät bewilligt, so daß der Baumarkt nicht früh genug in Gang kommt. Sie wird dann ohne Rücksicht auf das wirtschaftlich Zweckmäßige meist auf einmal herausgegeben. Allerdings sind die Schwankungen in der Beschäftigung im Baugewerbe auch durch Witterungseinflüsse bestimmt. Man sollte baldmöglichst zu klären versuchen, wie weit hier durch technische Verbesserungen eine Aenderung erzielt werden kann. Das wird eine Aufgabe der Stellen sein, die sich mit der Rationalisierung im Baugewerbe befassen. Aber daneben würde sicher auch heute schon mit Hilfe der Hauszinssteuer ein gleichmäßigeres Arbeiten und eine Ausdehnung der jährlichen Bausaison erreicht werden können.

7. Auch durch verschiedene andere Mittel ließe sich nach den Bekundungen der Wirtschaftsvertreter eine gleichmäßigere Beschäftigung der Wirtschaft erzielen. Immer wieder wird über die kurzen Lieferfristen geklagt. Längere Fristen würden es den Unternehmungen möglich machen, die öffentlichen Aufträge zu den Zeiten auszuführen, in denen sie durch private Aufträge nicht übermäßig in Anspruch genommen sind. Auch die Leistung von Vorschüssen an Lieferfirmen sollte erwogen werden. Einzelne Gewerbezweige, wie die Pflastersteln- und Schotterindustrie, wären offenbar in der Lage, auf Vorrat zu arbeiten und damit flaue Zeiten zu überwinden, wenn ihnen durch vorzeitige Zahlung von seiten der Stellen geholfen würde, die ihnen später ihre Produktion abnehmen.

8. Einen entscheidenden Erfolg werden alle diese Einzelmaßnahmen nur haben können, wenn sie nicht auf einige Spitzenbehörden beschränkt bleiben, die dem unmittelbaren Einfluß der Reichsregierung unterliegen. Es ist von großer Bedeutung, daß die hier vertretenen Gedanken auch von allen Unterbehörden und von den Ländern und Gemeinden aufgenommen werden und so eine Zusammenarbeit aller Stellen, die mit dem Beschaffungswesen betraut sind, in einheitlichem Sinne erzielt wird. Alle diese Stellen werden mehr als bisher mit wirtschaftlichem Verständnis und mit einem starken Gefühl der Verantwortung dafür erfüllt werden müssen, daß sie die von der Gesamtwirtschaft aufgebrachten Mittel im Sinne höchster Wirtschaftlichkeit der Gesamtwirtschaft wieder nutzbar zu machen haben.

Auf Grund dieser Erwägungen faßt der Ausschuß seine Ansicht dahin zusammen: Die öffentlichen Aufträge sollten, soweit dies ihrer Natur nach möglich ist, als Ausgleich gegenüber den Aufträgen der privaten Wirtschaft in die Depressionszeiten verlegt werden; als Vorbereitung hierzu ist die Aufstellung von Wirtschafts- und Bauplänen auf mehrere Jahre erforderlich. Soweit eine solche Verlegung nicht möglich ist, muß eine tunlichst gleichmäßige Verteilung der Aufträge erzielt werden, wobei für Industrien mit starken Saisonschwankungen auf eine Ausfüllung der flauen Zeiten durch die öffentlichen Aufträge Bedacht zu nehmen ist.

Der Ausschuß schlägt daher vor, der Reichsregierung im einzelnen zu empfehlen:

1. anzuordnen, daß die Reichsbehörden von allen größeren Aufträgen, die von ihnen vergeben werden, dem Reichswirtschaftsministerium oder einer von ihm zu bestimmenden Stelle eine Mitteilung machen, aus der Art und Menge der Lieferung, Preis, Lieferfirma und Lieferzeitpunkt sowie die wichtigsten Lieferungsbedingungen hervorgehen; ferner bei den Ländern, den größeren Kommunen und der Reichsbahn-

gesellschaft und der Reichspost darauf hinzuwirken, daß sie ebenfalls derartige Mitteilungen erstatten;

2. dafür zu sorgen, daß beim Reichswirtschaftsminister oder Reichsarbeitsministerium in gewissen Zeitabständen die Beschaffungsressorts des Reichs und der Länder, die Reichsbahngesellschaft, die Reichspost und der deutsche Städtetag sich mit den Vertretern der interessierten wirtschaftlichen Organisationen zu einer Aussprache zusammenfinden, um eine wirtschaftlich zweckmäßige Verteilung der öffentlichen Aufträge vorzubereiten;
3. darauf hinzuwirken, daß auch in größeren Gemeinden regelmäßig derartige Besprechungen zwischen den Stadtverwaltungen und den verschiedenen Reichs- und Landesverwaltungsbehörden sowie den Reichsbahn- und Oberpostdirektionen unter Beteiligung der Arbeitsämter und der Vertretungen der Wirtschaft stattfinden;
4. zu prüfen, ob durch erweiterte Anordnung der Uebertragbarkeit von Ausgabemitteln und durch Gestattung des Vorgriffs auf Mittel des nächsten Haushalts Erleichterungen für eine wirtschaftlich zweckmäßigere Verteilung der Aufträge geschaffen werden können, und ob sonstige Aenderungen haushaltsrechtlicher Grundsätze zur Erreichung dieses Zieles wünschenswert und durchführbar erscheinen; ferner den Ländern nahezulegen, in gleicher Weise für sich und ihren Aufsichtsbereich zu verfahren;
5. auf die Länder und Gemeinden dahin einzuwirken, daß bei der Bewilligung der Hauszinssteuermittel auf eine frühzeitige und gleichmäßige Verteilung der Bauvorhaben über das ganze Baujahr Bedacht genommen wird;
6. die Verwaltungen der öffentlichen Gebäude des Reichs, der Länder und Gemeinden dahin anzuhalten, daß Bauunterhaltungsarbeiten, die in der kühlen Jahreszeit ohne technische Nachteile gemacht werden können, auch zu dieser Zeit auszuführen sind;
7. zu prüfen, ob durch Bevorschussung von öffentlichen Aufträgen eine gleichmäßigere Beschäftigung einzelner Wirtschaftszweige erzielt werden kann;
8. die Beschaffungsstellen des Reichs-, der Länder und Gemeinden, die Deutsche Reichsbahn-Gesellschaft und die Reichspost darauf hinzuweisen, daß sie nach Möglichkeit der Wirtschaft durch lange Lieferfristen eine Ausführung ihrer Aufträge zu den Zeiten erleichtern, in denen diese mit privaten Aufträgen nicht übermäßig belastet ist.

Anlage Nr. 2.

Einkaufsbedingungen.

Lieferung erfolgt, soweit nicht anders vereinbart, franko Fracht, Porto und Verpackung. Jedes Stück ist zu etikettieren.

Fakturen ab 25. gelten für den nächstfolgenden Monat.

Mängelrügen gelten als rechtzeitig, wenn sie innerhalb 14 Tagen nach der Uebernahme, bei verborgenen Mängeln innerhalb 14 Tagen nach der Entdeckung erfolgen.

Die Ware gilt als geliefert, wenn sie am Bestimmungsort eingetroffen ist.

Die Fakturen müssen genaue Angaben über die Qualität, Quantität und Herkunft bzw. über den Inhalt der Waren enthalten.

Der Lieferant leistet Gewähr, daß die Waren keinerlei fremde Urheberrechte, Patente, Warenzeichen oder bestehende gesetzliche Bestimmungen verletzen, und haftet für alle hieraus entstehenden Folgen. Unsere Bedingungen gelten auch ohne Unterschrift des Verkäufers als anerkannt, wenn der Auftrag ganz oder nur zum Teil ausgeführt ist.

Anlage Nr. 3.

Schema der Berechnung der Betriebsunkosten.

Ein Handwerksbetrieb mit 6 beschäftigten Betriebsarbeitern; 4 Gesellen und 2 Hilfsarbeiter. Die größtmögliche Zahl der Stunden im Jahre, die ein Betriebsarbeiter leisten kann, beträgt durchschnittlich 2240 Stunden

Der Tarifstundenlohn für Gesellen sei	M.	1.40
für einen Hilfsarbeiter	M.	0.90

Die Jahreslohnsumme wird — wie folgt — berechnet:

4 Gesellen, je 2 240 Stunden je M. 1.40	M.	12 544.—
2 Hilfsarbeiter, je 2 240 Stunden je M. 0.90	M.	4 032.—
	M.	16 576.—

Die Jahreslohnsumme von M. 16 576.— bildet für die nachfolgende Berechnung der einzelnen Unkostenprozentsätze den Divisor.

Die vom Betriebsleiter zu leistenden Arbeitsstunden betragen jährlich 2 400 Stunden. Die Leistungsentschädigung des Betriebsleiters beträgt also 2 400 Stunden

je 1.40 Gesellenlohn	M.	3 360.—
plus 20% für Mehrbewertung der Arbeitskraft	M.	672.—
	M.	4 032.—

Das Betriebskapital ist hier gleich der Jahreslohnsumme = M. 16 576.—

Die Betriebsunkosten im vergangenen Geschäftsjahre sollen betragen an:

I. Kosten für Büro, Werkstatt, Lagerplatz,		
Miete für Büro	M.	224.—
Miete für Werkstatt	„	1 240.—
Miete für Lagerplatz	„	175.—
Leistungsentschädigung d. Betriebsleiters (s. u.)	„	4 032.—
Beleuchtung für Büro	„	5.—
Beleuchtung für Werkstatt	„	124.—
Heizung für Büro	„	21.—
Heizung für Werkstatt	„	40.—
Reinigung für Büro und Werkstatt	„	80.—
Postgebühren	„	79.—

Fernsprechgebühren	„	295.—
Geschäftsbücher und Schreibbedarf	„	235.—
Fachzeitschriften	„	94.—
Inserate	„	47.—
	M.	6 694.—

II. Soziale Lasten

Krankenkasse Gesamtbeitrag M. 1 350.— davon 1/3	M.	450.—
Beitrag für den Betriebsleiter	„	270.—
Invalidenversicherung Woche M. 1.40 $\frac{52 \cdot 1.40 \cdot 6}{2}$	„	218.40
Berufsgenossenschaft	„	579.—
Erwerbslosenfürsorge Gesamtbetrag M. 579.— davon ½	„	289.50
	M.	1 806.90

III. Steuern.

Umsatzsteuer	M.	457.—
Gewerbesteuer	„	144.—
Lohnsummensteuer	„	233.—
Stempelkosten	„	47.—
	M.	880.—

IV. Versicherungen u. dgl.

Feuerversicherung	M.	31.—
Haftpflichtversicherung	„	45.—
Unfallversicherung des Betriebsleiters	„	193.—
	M.	269.—

V. Zinsen und Gerichtskosten.

Kosten des Geldverkehrs von 45% der Jahreslohnsumme ½% pro Monat von M. 7 469.20 6%	M.	448.15
Prozeßkosten	„	83.—
	M.	531.15

VI. Geräte.

für Unterhaltung der Inventarwerte	M.	332.—
für Erneuerungen	„	398.—
	M.	730.—

VII. Vereins- und Berufsschulbeiträge.

Beiträge für Reichsverband usw.	M.	165.—
Berufsschulbeiträge	„	17.—
	M.	182.—

VIII. Allgemeine Unkosten.

Fahr- und Reisekosten des Betriebsleiters usw.	M.	940.—
Urlaub der 6 Betriebsarbeiter $4 \cdot 24 = 96$ Gesellentarifstundenlöhne je M. 1.40	„	134.40
$2 \cdot 24 = 48$ Hilfsarbeiterstundenlöhne je M. 0.90	„	43.20
	M.	1 117.60

Berechnung.

In der ersten Spalte sind die angegebenen Jahresunkosten prozentual zur Jahreslohnsumme berechnet. Diese Zahlen stellen somit die allgemeinen Betriebsunkosten dar.

Betragen z. B. die Kosten für Büromiete im Jahre M. 224.—, dann ermittelt man den prozentualen Anteil an der Jahreslohnsumme, indem man die Jahresunkosten für Büromiete zu der Jahreslohnsumme in Beziehung setzt, also

$$\frac{224 \cdot 100}{16{,}576}$$

Zur Vereinfachung der Berechnung wird der Bruch auf 1/166 abgerundet.

In der zweiten Spalte ist das Verhältnis genannt, nach dem diese allgemeinen Betriebsunkosten je nach Beschaffenheit als Unkosten auf den Tariflohn oder auf den Materialumsatz zu verteilen sind.

In der dritten Spalte sind somit nur Lohnunkosten enthalten, berechnet in Prozenten auf den Tariflohn.

In der vierten Spalte sind somit nur Materialunkosten enthalten, berechnet in Prozenten auf den Tariflohn.

I. Kosten für Büro.

Miete für Büro	1,35	5 : 1	1,12	0,23
Miete für Werkstatt	7,47	1 : 5	1,25	6,22
Miete für Lagerplatz	1,05	1 : 5	0,18	0,84
Leistungs-Entsch. des Betriebsleiters	24,29	5 : 1	20,24	4,05
Beleuchtung für Büro	0,05	5 : 1	0,04	0,01
Beleuchtung für Lagerplatz	0,74	1 : 5	0,12	0,62
Heizung für Büro	0,13	5 : 1	0,11	0,02
Heizung für Werkstatt	0,24	1 : 5	0,04	0,20
Reinigung	0,48	1 : 2	0,16	0,32
Postgebühren	0,48	1 : 1	0,24	0,24
Fernsprechgebühren	1,78	1 : 1	0,89	0,89
Geschäftsbücher usw.	1,41	5 : 1	1,19	0,22
Fachzeitschriften	0,57	1 : 2	0,19	0,38
Inserate	0,28	1 : 1	0,14	0,14
	40,32		25,91	14,41

II. Soziale Lasten.				
Krankenkasse	2,71	1 : 0	2,71	
Beitrag für Betriebsleiter	1,63	5 : 1	1,36	0,27
Invalidenversicherung	1,32	1 : 0	1,32	
Berufsgenossenschaft	3,50	1 : 0	3,50	
Erwerbslosenfürsorge	1,74	1 : 0	1,74	
	10,90		10,63	0,27
III. Steuern.				
Umsatzsteuer	2,76	1 : 1	1,38	1,38
Gewerbesteuer	0,86	1 : 1	0,43	0,43
Lohnsummensteuer	1,40	1 : 0	1,40	
Stempelkosten	0,22	0 : 1		0,22
	5,24		3,21	2,03
IV. Versicherungen.				
Feuerversicherung	0,18	1 : 1	0,09	0,09
Haftpflichtversicherung	0,27	0 : 0	0,27	
Unfallversicherung für Betriebsleiter	1,16	1 : 0	1,16	
	1,61		1,52	0,09
V. Zinsen und Gerichtskosten.				
Kosten des Geldverkehrs	2,70	1 : 1	1,35	1,35
Prozeßkosten	0,50	1 : 1	0,25	0,25
	3,20		1,60	1,60
VI. Geräte.				
Unterhaltung	2,—	1 : 0	2,—	
Erneuerung	2,40	1 : 0	2,40	
	4,40		4,40	
VII. Vereinsbeitrag.				
Beiträge für Reichsverb.	1,—	1 : 0	1,—	
Berufsschulbeitrag	0,10	1 : 0	0,10	
	1,10		1,10	
VIII. Allgemeine Unkosten.				
Fahr- und Reisekosten	5,70	5 : 1	4,77	0,93
Urlaub der Betriebsarbeiter	1,10	1 : 0	1,10	
	6,80		5,87	0,93

Zusammenstellung.

I. Kosten für Büro	40,32	25,91	14,41
II. Soziale Lasten	10,90	10,63	0,27
III. Steuern	5,24	3,21	2,03
IV. Versicherungen	1,61	1,52	0,09
V. Zinsen und Gerichtskosten	3,20	1,60	1,60
VI. Geräte	4,40	4,40	
VII. Vereinsbeiträge	1,10	1,10	
VIII. Allgemeine Kosten	6,80	5,87	0,93
	73,57	54,24	19,33

Summe der Betriebsunkosten in % auf die Jahreslohnsumme 73,57

Der auf Lohnunkosten entfallende Teil davon 54,24

Der auf Materialunkosten entfallende Teil davon 19,33

Dementsprechende Zergliederung für die Verwendung der Unkostensätze und der Preisberechnung.

Lohnanteil

15 Stunden à M. 1.40 M. 21.—

auf diesen Tariflohnanteil sind an Lohnunkosten aufzuschlagen, wie oben berechnet rund 54% vom Tariflohn M. 11.35 M. 32.35

Materialanteil

Materialbeschaffungskosten M. 13.50

auf die Materialbeschaffungskosten ist jedoch von den oben berechneten Materialunkosten rund 19% derjenige Teil aufzuschlagen, der nach dem Verhältnis des jeweils errechneten Tariflohnanteils zu den Materialbeschaffungskosten darauf entfällt. Tariflohnanteil M. 21.—, Materialbeschaffungskosten M. 13.50; so sind also als Materialunkosten aufzuschlagen

$\frac{21 \cdot 19}{13.50}$ von den Materialbeschaffungskosten M. 3.90 M. 17.40

M. 49.75

Rücklage und Wagnis (Gewinne u. R.) 10% von M. 49.75 M. 5.—

M. 54.75

Das Resultat ist der Kostenanschlagspreis.

Literaturangabe

Bücher:

Allgemeine Bestimmungen, betr. die Vergebung von Leistungen und Lieferungen nach dem Erlaß vom 23. 12. 1905. Berlin 1906.

Allgemeine Bestimmungen, betr. die Vergebung von Leistungen und Lieferungen im Geschäftsbereiche des Reichsamts des Innern, der Reichspost und Telegrafenverwaltungen, der Heeresverwaltung und der Marineverwaltung. Berlin 1908.

Bedingungen für die Bewerbung von Arbeiten und Lieferungen. Berlin 1906.

Beierlein, A.: Das neue badische Verdingungswesen. Emmendingen 1907.

Bericht der 15. Kommission (des Reichstages) zur Vorbereitung von Initiativanträgen, betr. Regelung des Submissions- und Lieferungswesens. Berlin 1905.

Beutinger, Emil: Das Submissionswesen. Leipzig 1915.

Bodner, Ernst: Eine brennende Frage. Zürich 1927.

Dörner, Max: Kommunale Submissionspolitik. Die Vergebung öffentlicher Arbeiten in Mannheim. Stuttgart 1908.

Eberle, J. Ch.: Die Neuregelung des Verdingungswesens o. O. 1912.

„ Der angemessene Preis 1912.

Eminowiez, A.: Handbuch des staatlichen Lieferungswesens. Berlin 1912.

Feuchtwanger, Siegbert: Staatliche Submissionspolitik in Bayern. Stuttgart 1910.

Hampke, Carl: Die Beteiligung des Handwerks an staatlichen und kommunalen Arbeiten und Lieferungen. Annalen des Deutschen Reichs. 1909.

Heller, Marie: Das Submissionswesen in Deutschland. Jena 1907.

Hellauer, Josef: Welthandelslehre. Berlin 1910.

„ Kaufverträge. Berlin 1924.

„ Die Organisation des öffentlichen Konkurrenzaufrufes. Die Handels-Hochschule. Berlin 1928.

Huber, F. C.: Das Submissionswesen 1885.

Irl, M.: Die Vergebung öffentlicher Arbeiten an Handwerkergenossenschaften. Düsseldorf 1909.

Jaffee, Franz: Die Regelung des Submissionswesens. Berlin 1907.

Jansßen, Theodor: Submissionswesen und Tiefbaugewerbe. Berlin 1909.

Joeden, Joh.: Verdingung und Verdingungskartelle. Marburg 1923. jur. Dissertation.

Körner, Theodor: Das Submissionswesen in den wirtschaftlichen Abgeordnetenkammern.

Krebs, Karl: Das Submissionswesen. Bern 1898.

Kruck, Gustav: Ueber das Submissionswesen. Zürich 1928.

Krumbiegel, Hermann: Ordnung über die Vergebung von Arbeiten und Lieferungen für die Stadt- und Schulgemeinde Dresden. Dresden 1912.

Lang, Richard: Submissionswesen und Handwerkernot. Leipzig 1914.

Oesch, E.: Die Reform des Submissionswesens. Bern 1899.
Oubert, Adolphe: Arbeitsbedingungen bei Submissionen. Leipzig 1902.
Paeplow, Fritz: Das Submissionswesen. Berlin 1908.
Pieper: Die Vergebung von Gruben- und Gesteinsarbeiten.
Rößle, Karl: Das Submissionswesen im Handwörterbuch der Staatswissenschaften. Jena 1926.
Rothacker, Richard: Das Verdingungswesen, seine Abhängigkeit von Erziehung und Stellung der Baubeamten und seine Heilung. Karlsruhe 1919.
„ Die Lösung der Verdingungsfrage. Karlsruhe 1921.
Schäfer: Der Reichsverdingungsausschuß. Berlin 1923.
Schmidhuber, Wilhelm: Das öffentliche Verdingungswesen des Auslandes. Nr. 40. Veröffentl. des R.D.J. Hannover 1928.
Schneider, Karl: Die Vergebung von Arbeiten und Lieferungen von Staat und Gemeinden. Zürich 1922.
Steinbrecher, Carl: Neuere Vergebungsarten für Bauarbeiten. Berlin 1920.
Submissionswesen: Die Regelung der Vergebung öffentlicher Arbeiten. Wien 1907.
Sudau, Arthur: Handbuch über Verdingungen und Lieferungen für die Heeres- und Marineverwaltungen und Truppen- und Marineteile. Jg. 1916/17. 3. B. 16.
Volmar: Die Reform des Submissionswesens. Zürich 1927.
Wilden, Jos.: Das kommunale Verdingungswesen. Düsseldorf 1909.

Zeitschriften und Aufsätze:

Allgemeine Schlosser- und Maschinenbauzeitung. Rothacker, Aufgabe und Arbeitsplan des R.V.A. 24. 21 251.
Anzeiger für Berg-, Hütten- und Maschinenwesen, Essen. Laute, Einkauf von Gegenständen einmaligen Bedarfs. 50. J. 66. H.
Bank: Die Aufträge der öffentl. Hand. 6. 340/45. Juni 1928.
Bauamt und Gemeindebau, de Jonge, Vergebungsmaßstab der R.V.O. 185. 1927. Hannover.
Baugewerbe, Bodlaender, Streifzüge durch die V.O.B. 9. 37. 403/05, 9. 43. 469/71., 10. 1. 1/3.
Bauingenieur, Centralblatt der Bauverwaltung. Springer, Berlin.
Hasse, Fortschritt und Rückschritt im Verdingungswesen, Jg. 7. 389/408. Praktische Verdingungsfragen, Jg. 7. 655, 673,856. Ders., Die Zeit des schwankenden Geldstandes als Bildnerin bleibender Werte für das Verdingungswesen. 44. 157.
Bauwelt, Rothacker, Einstellung des Baugewerbes zur Verdingungsfrage. 16. Jg. 31. 198. 1925.
Senkpiehl, Stand des Verdingungswesens in Deutschland. 16. Jg. 93/105. 1925.
Busse, Verdingungsfrage. 16. Jg. 84. 1925.
Hartkopf, Verdingungsfrage. 16. Jg. 148. 1925.
Bauwirtschaft, Soziale, Wichtige Fragen des Verdingungswesens. 3. 19. 233/38.
Bauzeitung, Deutsche, V.O.B. d. R.V.A. 110. 1926.
Klaus, Handwerk und Verdingungswesen. 30. 1926.

Bauzeitung, für Rheinland, Westfalen und Nachbargebiete.
Brzesley, Das Submissionswesen. 18. Jg. 6. 43/44.
Rothacker, Das öffentliche Verdingungswesen. 18. Jg. 28. 218/20.

Bayrisches Handwerk, Handwerkskammer München.
Reichs- und Staatsaufträge in den Ausstellungswerkstätten. 114/117. 1928.

Bayrischer Kurier, München. Kontrolle über Vergebungen von Aufträgen der Reichsbehörden. II. 21. 1928.

Beton und Eisen, Berlin. Emperger und Hans Schäfer, Aufhebung von Ausschreibungen und ihre Wiederholung. 27. Jg. 211. 1928.

Betriebstechnik, Berk, Nutzen der Normung. Nr. 20. Okt. 1927.

Betriebswirtschaftliche Rundschau, Tschiersky, Submissionen und Submissionskartelle. Jg. 3. 97/100.

Brückenbau, Heidelberg. Beutinger, Submissionswesen, zur Frage der Pauschalverträge. Jg. 7. 25/28.

Deutsche Arbeit, Baltrusch. Beeinflussung der Konjunktur und Saisonschwankungen durch öffentliche Aufträge. 13. 6. 295/302. 1928.

Deutsche Tageszeitung. Jüngst, Reichsausschuß für Lieferbedingungen 31/VII. 1927.

Farbe und Lack, Hannover. Neue wirtschaftliche Gefahren durch Verschlechterung des öffentl. Verdingungswesens. Jg. 21. 77. 1921.

Gemeindeblatt, technisches, Berlin. Kleefisch, Ergebnisse der Verhandlungen d. R.V.A. 27. Jg. 175.

Gerichtssaal, Wernburg, Streik, Ausfälle und Lieferungsverträge. 91. B. 258/267. 1927.

Hamburger Echo, System des heutigen Submissionswesens am Pranger v. 31/XII. 1927.

Handwerksblatt, das Deutsche, Berlin.
Asbach, Zum Verdingungswesen. Jg. 15. 78. 599. 1921.
Schrepfer, Neuordnung des Verdingungswesens in Bayern. Jg. 15. 78. 1921.
Küster, Handwerk, öffentliches Vergebungswesen und reichseigene Betriebe. Jg. 15. 141. 1921.
Irl, Vergebung von öffentlichen Arbeiten. Jg. 16. 321. 1922.
Schanz, Neuregelung des Verdingungswesens und die Tätigkeit des R.V.A. Jg. 17. 77. 1923.
Rothacker, Aufgabe und Arbeitsplan des R.V.A. Jg. 17, 137. 1923.
Neuregelung des Vergebungswesens. Jg.17. 285, 300, 314, 329. 1923. Jg. 18. 1, 17, 1924.

Industrie, sächsische Dresden.
Grundsätze der Verteilung von Behördenaufträgen an die Wirtschaft. 24. Jg. 571/74. 1928.

Jahrbuch schweiz. f. Handwerk und Gewerbe I.
Schirmer, Submissionsfragen in Bund, Kantonen und Gemeinden. Jg. A. 59/68. 1921.

Kaufmann in Wirtschaft und Recht.
Kluge, Wirtschaftspolitik durch öffentliche Aufträge 7. 7. 301/9 1928.

Kölnische Volkszeitung, Oeffentliche Lieferungen v. 27/II. 1928.

Magazin der Wirtschaft, Oeffentliche Aufträge als Mittel der Konjunkturpolitik. 4. 14. 531/32. 1928.

Metallarbeiter der deutsche,
Kreil, Behördenaufträge und Konjunkturpolitik 29. 21. 323/4.

Mitteilungen der Handelskammer Chemnitz.
Einheitliche Lieferbedingungen. 17. Jg. 183.

Mitteilungen der Handelskammer Zittau.
Vergebung öffentlicher Arbeiten und Aufträge. Jg. 14. 431.
Allgemeine Lieferbedingungen. Jg. 16. 103.

Mitteilungen der Zentrale der Handels- und Gewerbekammer Reichenberg.
Zur Reform des staatlichen Lieferungswesens. Jg. 5. 12. 523/25.

Mustermesse, die Leipziger, Leipzig.
Vogel, Schlichtung von Lieferungsstreitigkeiten. Jg. 11, Nr. 39. 1.

Nachrichten, Wirtschaftliche für Handel und Gewerbe.
Zur Kritik der Ausschreibungsbedingungen. 4. Jg. 663.

Nachrichten, wirtschaftliche aus dem Ruhrbezirk.
Handelskammer Essen.
Lösung der Verdingungsfrage in ihrer Bedeutung für die deutsche Wirtschaft. 2. Jg. 183/85 1921.
Zur Heilung des Verdingungswesens in Deutschland. 6. Jg. 183, 224. 1924.

Nachrichten für Submissionen und Neubauten.
Leipzig. Jg. 12. 35. 1921.

Nachrichtenzeitung des Vereins Deutscher Ingenieure, Berlin.
Dietrich, Zur Reform des behördlichen Verdingungswesens. Jg. 7. Nr. 27. 1927.
Zur Neuregelung des V.W. Jg. 8 Nr. 20. 1928.

Neue Züricher Zeitung: Bodmer, eine brennende Frage. v. 15/XI. 1927.

Praxis, Soziale Centralblatt für Sozialpolitik.
Kompert, Reform des öffentlichen Lieferungswesens vom sozialpolitischen Standpunkt. 35. Jg. 310. 1926.

Saarbrücker Zeitung Aufträge der öffentlichen Hand v. 3./V. 1928.

Technik und Wirtschaft, Berlin, V.D.J.-Verlag.
Risch, Neue Formen im Verdingungswesen. 14. Jg. 65. 1921.
Kollmann, Zeitgemäßes Verdingungswesen. 14. Jg. 721/27. 1921.
Dietrich, das behördliche Verdingungswesen. 20. Jg. 7. 173. 1927.

Technik voran, Erfurt, Schleicher, der formal-juristische Geist im Verdingungswesen. Jg. 1. 238.

Tiefbau-Zeitung Deutsche.
Reichsverband des Deutschen Tiefbaugewerbes. E. V. Selten, Keine Aenderung in der Rechtsprechung des Reichsgerichts bezüglich der Zulässigkeit von Submissionsabkommen. 20. Jg. 99.
Schreyer, Neue Richtlinien für das Verdingungswesen. 20. Jg. 483.

Tonindustrie-Zeitung, Halle. § 7 des R.V.O. 52. Jg. 811. 1928.

Veröffentlichungen des Reichskuratoriums für Wirtschaftlichkeit, Berlin.
Nr. 1—4. Lieferbedingungen. Beuthverlag Berlin.

Volkswohnung, Berlin.
Günther, Neue Grundsätze für das Verdingungswesen. 3. Jg. 24. 233/36.
Ueber Ausschreibungen und Abrechnungen von Bauarbeiten. 5. Jg. 4. 49/52., 5. 63/70.

Werksleiter, der, D.V.A., Stuttgart.
Gröschel, Einheitliche Lieferbedingungen 19. 557, 1927.
Rehm, Verkaufs- und Lieferungsbedingungen. 354. 1928.

Wirtschaftszeitung, Deutsche.
Gröschel, Warum einheitliche Lieferbedingungen. 26. 47. 11/5/7 v. 21./XI. 1929.

Woche, verkehrstechnische.
Semmler, Grundbetrag-Verfahren bei Verdingungen. 257. 19. Jg.
Schneider, Ausgleich von Meinungsverschiedenheiten im Rahmen des Verdingungswesens. 16. Jg. 156.
Hasse. V.O.B. 20. Jg. 356.

Zeitschrift des Vereins deutscher Eisenbahnverwaltungen, Berlin.
Das Beschaffungswesen der österreichischen Bundesbahnen. 66. Jg. 36. 954/58., 37. 981/83. 1926.
Herrmann, V.O.B. 67. Jg. 33. 900/05 1927.

Zentralblatt für die Zuckerindustrie, Magdeburger Verlagsanstalt.
Conrad, Unproduktive Arbeit und Submissionswesen. 34. Jg. 1019.

LEBENSLAUF.

Am 9. Mai 1905 in Berlin als Sohn des Obertelegraphensekretärs Karl Köster geboren, besuchte ich von meinem sechsten Lebensjahre an das Jahn-Realgymnasium zu Berlin-Lichtenberg. Ich verließ diese Anstalt Ostern 1924 mit dem Zeugnis der Reife und studierte an der Handelshochschule Berlin, Universität Frankfurt am Main und an der Handelshochschule Mannheim. Die kaufmännische Diplomprüfung bestand ich am 23. Mai 1928 an der Handelshochschule Berlin. Das Thema der freien wissenschaftlichen Arbeit lautete: Handwerk und Verdingungswesen.

Um meine praktische Ausbildung zu erhalten, trat ich als Handlungslehrling in den Betrieb Neue Berliner Messingwerke, Wilhelm Borchert jun. G. m. b. H. — Tochtergesellschaft der Hirsch, Kupfer- und Messingwerke A.-G. ein. Ich bin während meiner Lehrzeit in allen kaufmännischen und technischen Abteilungen beschäftigt worden.

Konrad Köster.

Buchdruckerei E. Bechstein, Inh. Wilh. Hinckel
Wertheim am Main
1933